

CA1
FN
-1994

C12 c.1

~~Government
Publications~~

Canada's economic challenges

Background

January 1994



3 1761 11554146 8

Canada



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115541468>

Canada's economic challenges

Background

January 1994

For additional copies of this document
please contact:

Distribution Centre
Department of Finance
Ottawa K1A 0G5
Tel.: (613) 995-2855
Fax: (613) 996-0518



TABLE OF CONTENTS

Section 1	
Introduction.....	3
Section 2	
The economic situation and outlook.....	7
Section 3	
Structural change.....	21
Section 4	
The fiscal challenge.....	37
Section 5	
The role of government in the economy	53

Section 1

Introduction

- In the wake of the economic boom of the late 1980s, Canada entered recession in 1990 and the recovery since 1991 has been very weak by historical experience.
- The impact of the recession and the slow recovery has been particularly severe on employment – the unemployment rate now stands at 11 per cent and employment is still below its pre-recession peak.
- The recession and weak recovery have had a negative impact on Canada's fiscal situation at both the federal and provincial government level.
- The economic recovery has been slow for a number of reasons:
 - Growth has been weak worldwide.
 - Restructuring by business in response to global competition has lowered consumer confidence.
 - Federal and provincial governments have had to implement restraint measures to contain their burgeoning deficits and debt burdens.
- Canada faces a number of economic challenges:
 - Promoting growth and reducing the cyclical component of unemployment;
 - Reducing the deficit and bringing the debt burden under control;
 - Reducing disincentives to work and reducing the structural component of unemployment;
 - Promoting adjustment to structural change and globalization;
 - Promoting R&D and adoption of new technologies so as to raise productivity and ultimately living standards.

- The purpose of this document is to provide background material on the economic challenges facing Canada today. The document is divided into a number of sections.
 - *The Economic Situation and Outlook:*
 - This section provides information on the state of the economic recovery.
 - *Structural Change:*
 - This deals with the structural changes facing Canada as well as structural unemployment.
 - *The Fiscal Challenge:*
 - This covers the problems of public sector deficits and debt.
 - *The Role of Government in the Economy:*
 - This section provides background information on government programs.

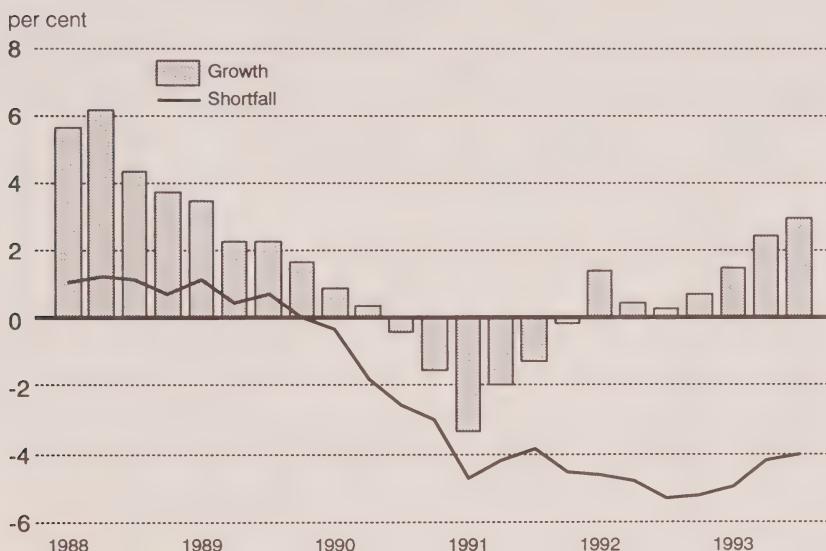
Section 2

The economic situation and outlook

THE RECESSION HAS DEPRESSED PRODUCTION

- The economy entered recession in 1990, and growth rates have been below normal since then.
- This slow growth has kept the level of production significantly below its potential or capacity level.
- Although growth has been positive since the first quarter of 1992, there is still a lot of slack in the economy.

Output growth (year-over-year) and shortfall of output below its normal level

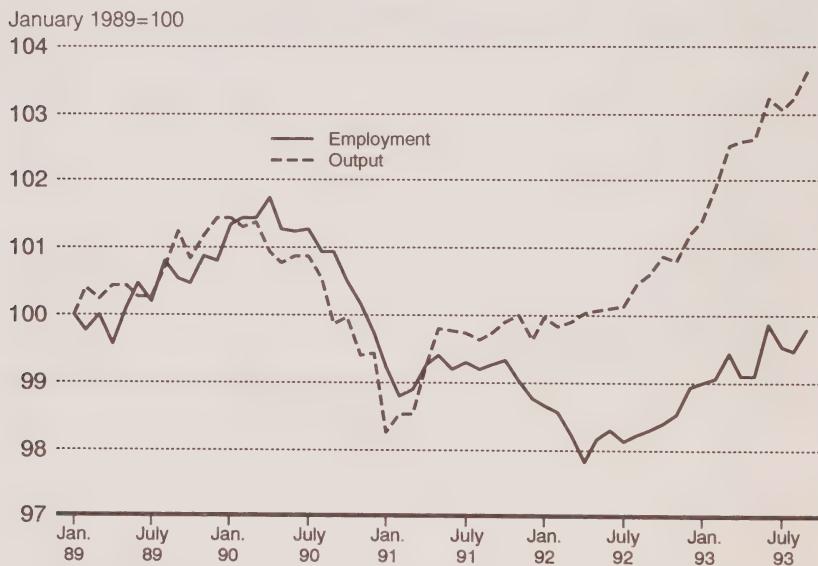


Source: National accounts and Department of Finance.

FIRMS HAVE BEEN SLOW TO REHIRE WORKERS

- Employment has lagged output in this recovery, as firms seek to lower costs and raise productivity.
- Restructuring and associated uneasiness over job prospects has hurt consumer confidence and restrained consumer spending.

Levels of employment and output



Source: Labour force survey.

UNEMPLOYMENT REMAINS VERY HIGH

- The unemployment rate reached a peak of 11.6 per cent in 1992.
- Employment growth has barely kept up with labour force growth and as a result the unemployment rate has only declined slightly.

Unemployment rate

per cent



Source: Labour force survey.

A KEY PROBLEM IS CONSUMER CONFIDENCE

- In the face of weak employment growth, household confidence remains very low.
- This is having an adverse impact on consumer spending and housing markets.

Conference Board Index of Consumer Confidence

Index 1961=100



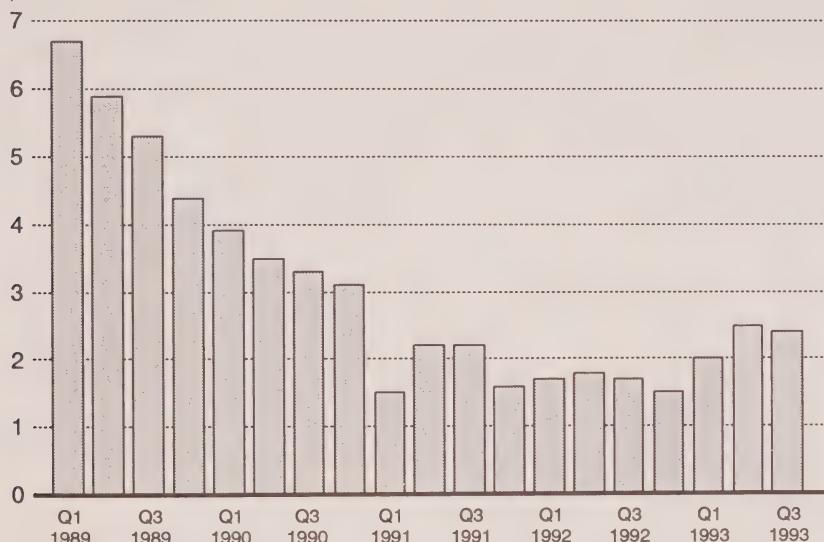
Source: Conference Board.

CORPORATE PROFITS HAVE BEEN DEPRESSED

- In this recession, corporate profits fell sharply as a share of GDP.
- 1993 has so far seen renewed growth in profits, though the level is still low.
- Low profitability has reduced the ability of firms to hire workers.

After tax corporate profit as a share of GDP

per cent

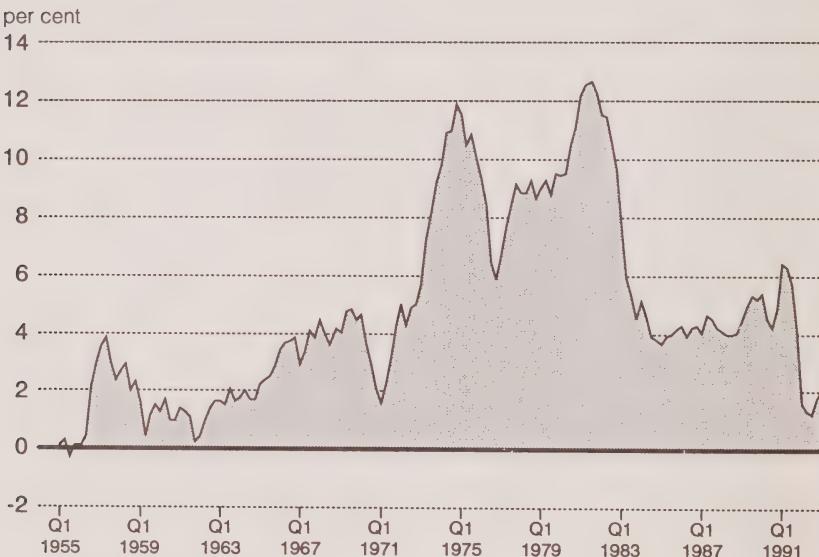


Source: National accounts.

INFLATION IN CANADA HAS FALLEN SHARPLY

- The rate of inflation has fallen to levels not seen since the 1950s and early 1960s.
- Canada now has one of the lowest inflation rates in the OECD.
- The low inflation environment and continued slack in labour markets have kept wage settlements low, averaging below 2 per cent recently.

CPI year-over-year inflation rate



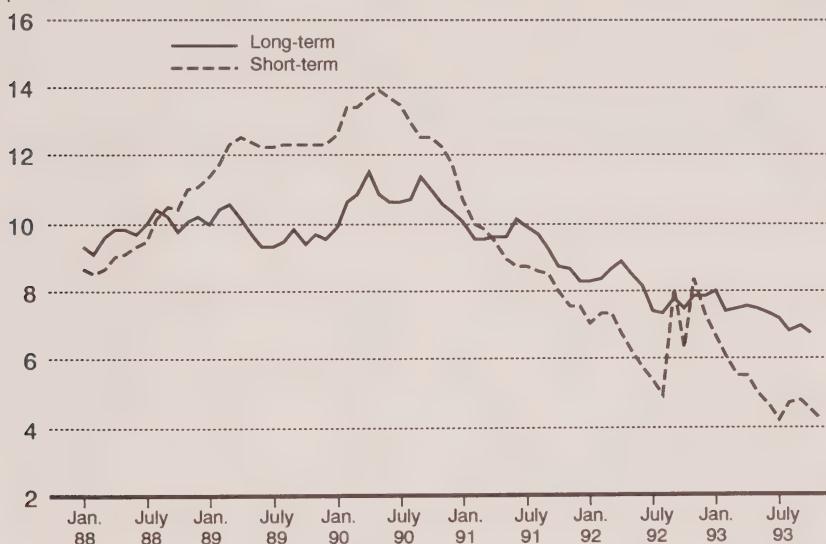
Source: Statistics Canada.

INTEREST RATES HAVE COME DOWN

- As inflation has fallen, interest rates have come down.
- Short-term interest rates have fallen sharply.
- Long-term rates have come down in nominal terms, but remain high in real terms.

Long-term and short-term nominal interest rate

per cent

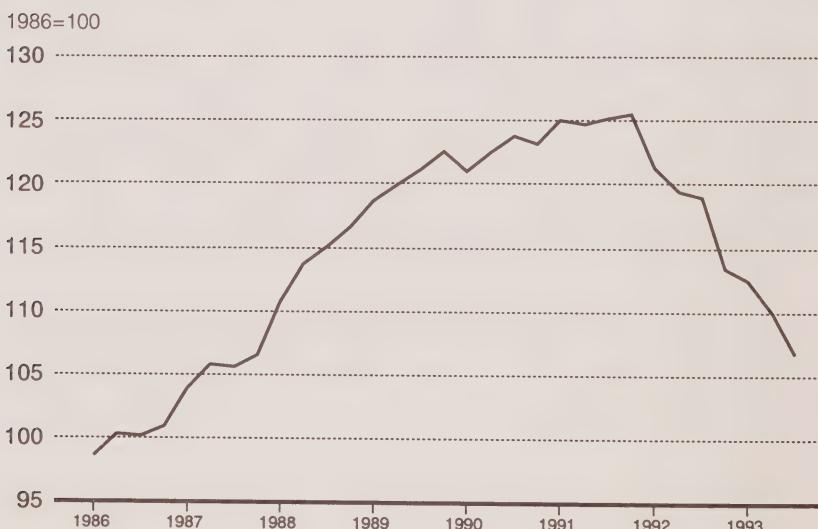


Source: Statistics Canada.

CANADA'S COST COMPETITIVENESS HAS IMPROVED

- The drop in inflation has been associated with a sharp decline in unit labour cost growth.
- Even without considering movements in the exchange rate, much of the loss in our relative cost position vis-a-vis the United States over the second half of the 1980s has been regained.
- Lower growth in labour costs, combined with the recent decline in the Canadian dollar, has lowered costs relative to our trading partners.
- With the recent decline in the Canadian dollar, the reversal in the loss of competitiveness has been even more marked.

Canada-U.S. unit labour cost ratio (common currency)



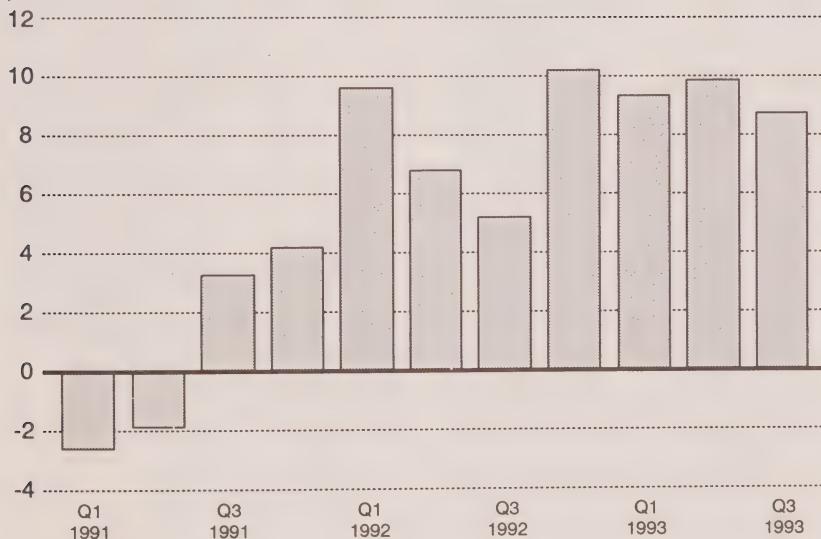
Source: Department of Finance.

EXPORTS HAVE BEEN STRONG

- Our exports are being boosted by the recent improvement in our competitiveness.
- A strengthening U.S. economy is also helping.

Exports of goods and services growth (real terms, year-over-year)

per cent



Source: National accounts.

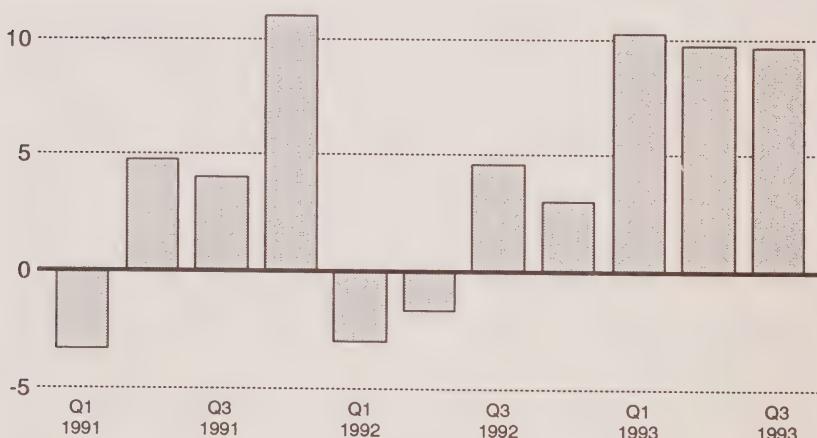
INVESTMENT SPENDING IS GROWING

- Low interest rates and improved competitiveness are leading to higher investment.
- The strength in machinery and equipment investment – which typically embodies technology improvements – augurs well for future productivity performance.

Growth of investment in machinery and equipment (real terms, year-over-year)

per cent

15



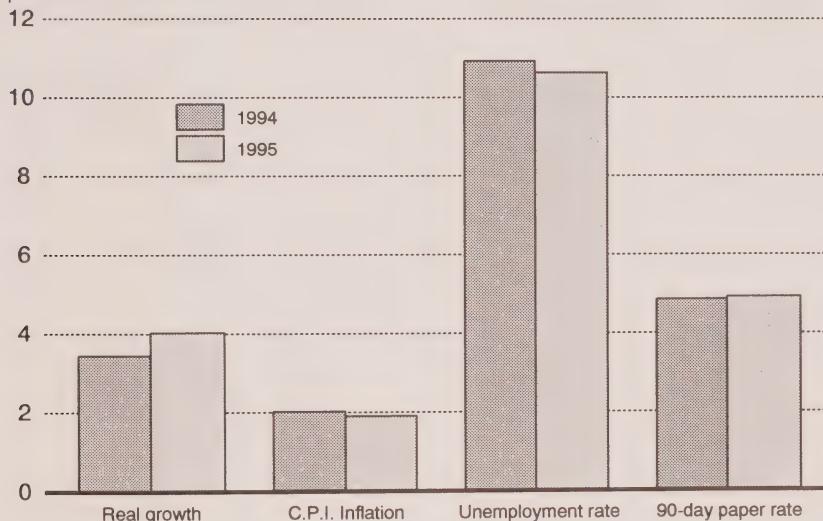
Source: National accounts.

A MODEST RECOVERY IS FORECAST

- Output growth is expected to gradually pick up:
 - low interest rates should boost consumption and investment;
 - improved competitiveness and a faster U.S. recovery should raise exports.
- Unemployment is forecast to come down slowly as firms seek to raise their profit margins by keeping their labour costs down.
- The large amount of slack should keep inflationary pressures subdued.

Private sector consensus forecast for Canada

per cent



Source: Department of Finance.

Section 3

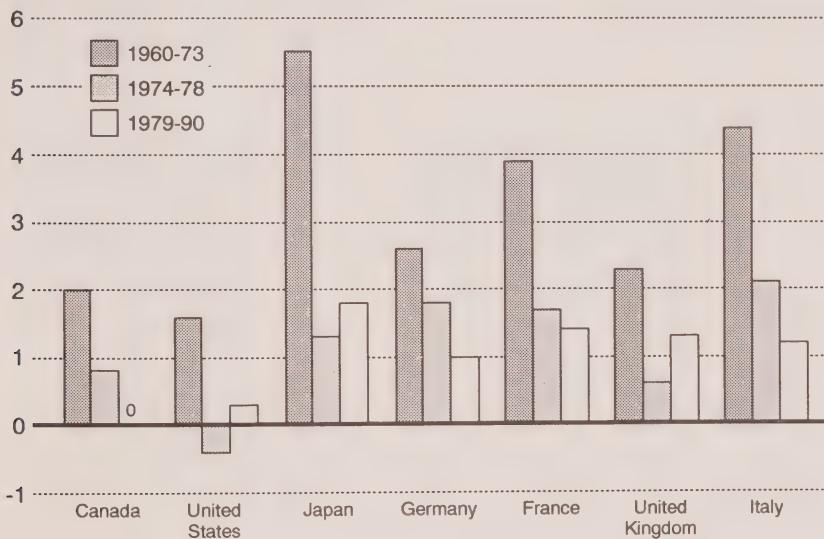
Structural change

PRODUCTIVITY GROWTH HAS SLOWED...

- Canada's total factor productivity (TFP, productivity accounting for both labour and capital inputs) has not increased since the late 1970s.
- This is a sharp slowdown from the 1960s and 1970s.
- Other countries have also experienced a slowdown.
- But they have all continued to experience growth.
- Labour productivity has increased in Canada, but only because we have more capital per worker.

Growth in TFP in the G-7 economies¹

average annual growth – per cent



Source: OECD.

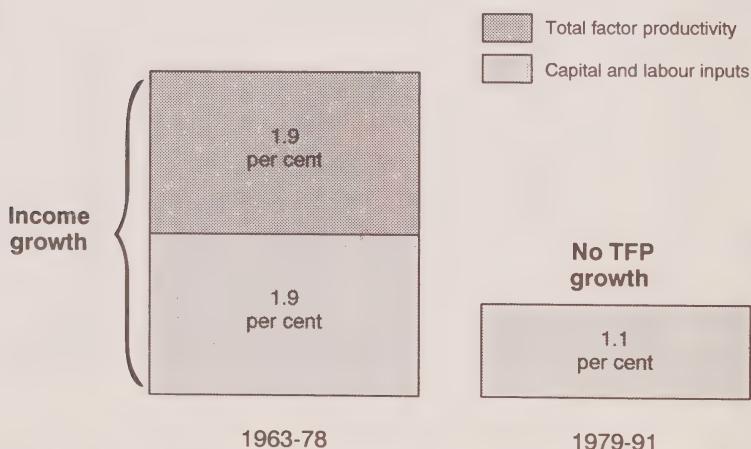
¹1966-73 for Canada; 1961-73 for U.K.; 1962-73 for Japan; 1963-73 for France.

... WITH MAJOR CONSEQUENCES FOR INCOMES

- Growth in productivity is what causes living standards to rise.
- Since the late 1970s, growth in Canada's net national income per capita (the broadest measure of our living standard) has slowed dramatically.
- Slow growth in incomes exacerbates all our economic problems – e.g. it has had a major impact on our ability to finance government programs.
- Boosting productivity growth is one of the most important challenges facing Canadians.

Growth in real net national income per capita

per cent – annual rate



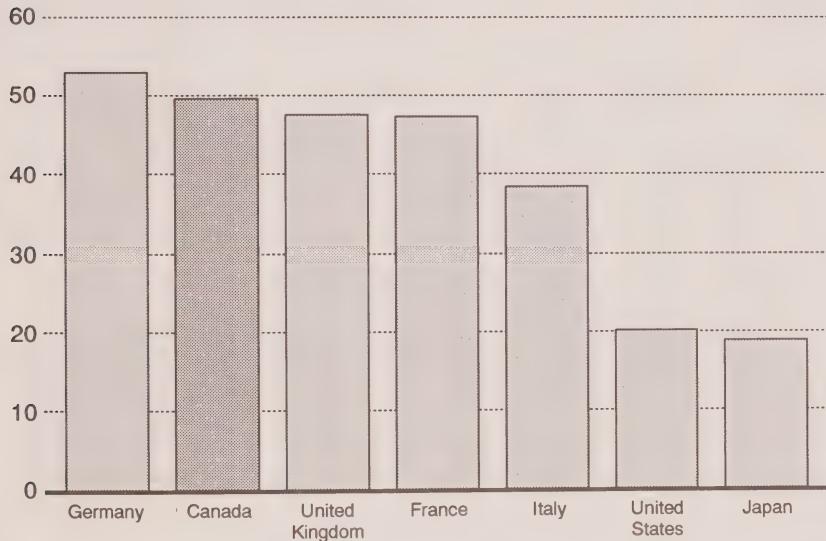
Source: Department of Finance, Statistics Canada.

CANADA IS VERY DEPENDENT ON TRADE...

- There is a worldwide trend towards freer trade and open markets.
- Canada is one of the most open economies in the world.
- Globalization and the drive to improve competitiveness has resulted in:
 - Freer trading arrangements with less protection (FTA, NAFTA and now the MTN);
 - The opening up of previously closed economies (China, Russia, etc).

Trade flows (goods and services) in 1991

as a percentage of GDP

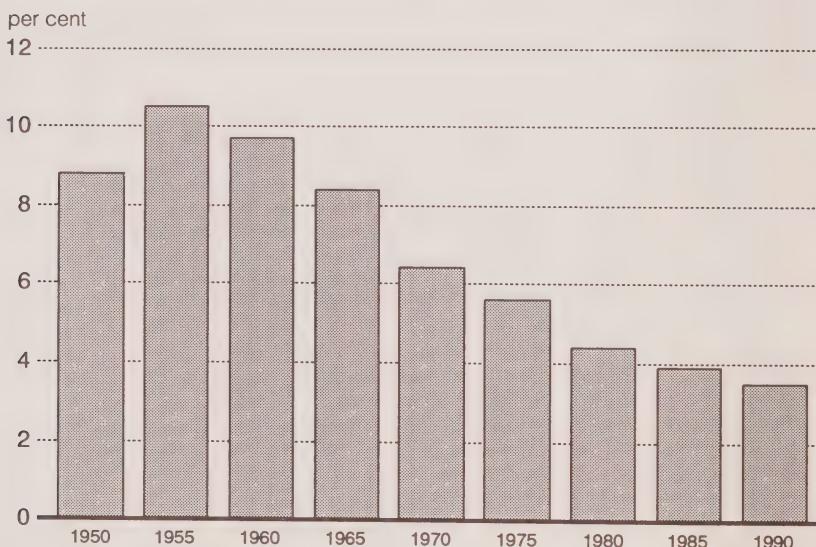


Source: IMF.

... AND TARIFF WALLS HAVE TUMBLED

- Successive bilateral and multilateral trade agreements have led to a steady reduction in tariffs on Canadian imports.
- The Free Trade Agreement (FTA) provides for total elimination of tariffs between Canada and the United States by 1998.
- The recent GATT agreement will reduce remaining tariffs by a third by the end of the decade.
- Worldwide emphasis has necessarily shifted from industry protection through subsidies to encouragement of competitiveness.

Canadian duties as a percentage of imports

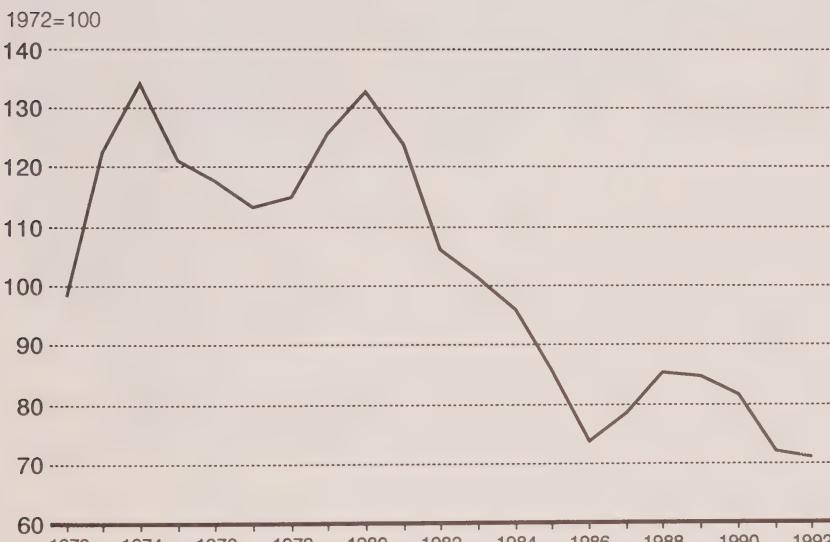


Source: Department of Finance.

COMMODITY PRICES ARE WEAK

- Commodity prices in real terms (i.e. relative to other prices in the economy) are in a long-term downward trend.
- As a result, Canadians can no longer depend as heavily as in the past on primary products for improvements in their standard of living.
- Canada will have to rely more on increased value-added exports.

Real commodity price index

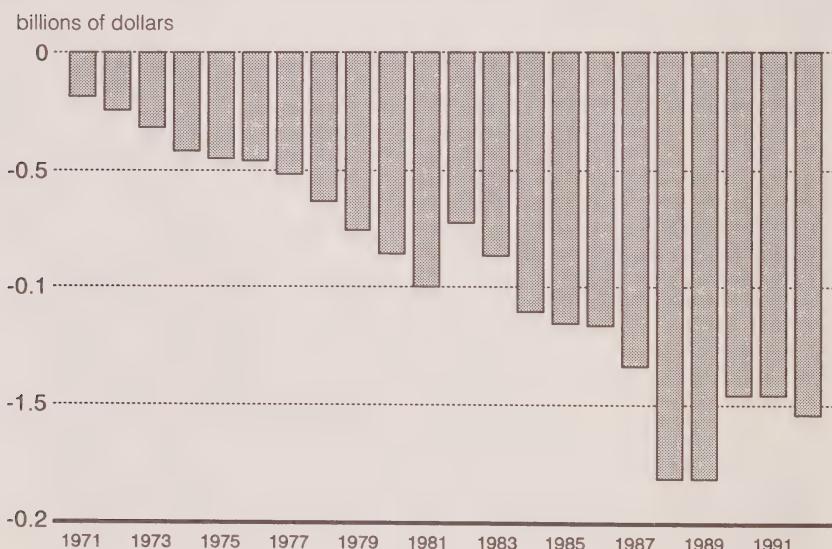


Source: Bank of Canada commodity price index deflated by the GDP deflator.

CANADA RUNS A DEFICIT IN HIGH-TECH GOODS

- Successful countries are concentrating on high-technology goods.
- Canada, however, is lagging in the export of high-technology goods.

Trade balance in high technology goods

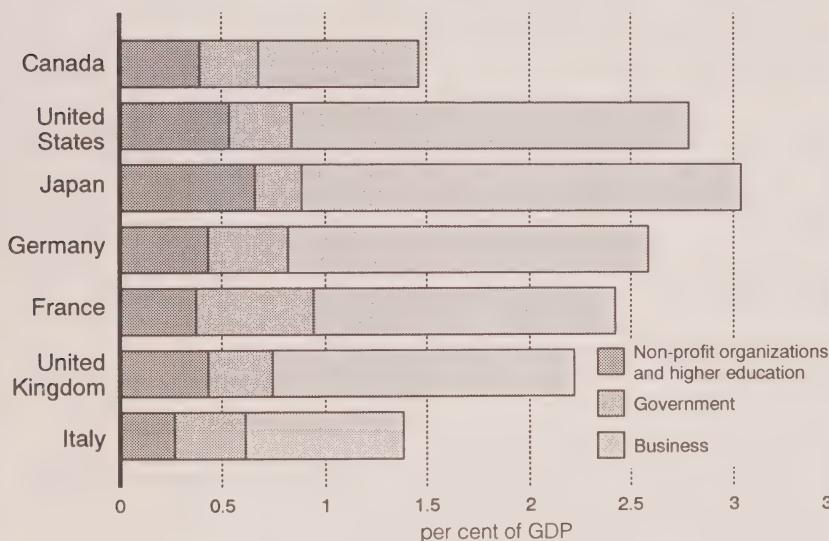


Source: Statistics Canada.

R&D EXPENDITURE CONTINUES TO LAG

- A key to raising productivity growth is innovation, and research and development of new products.
- Canada is one of the lowest spenders on research and development in the G7 when measured as a share of GDP.
- R&D spending by business in Canada is particularly weak.
 - This is despite generous tax incentives for R&D.

Spending on research and development
G-7 countries – 1991

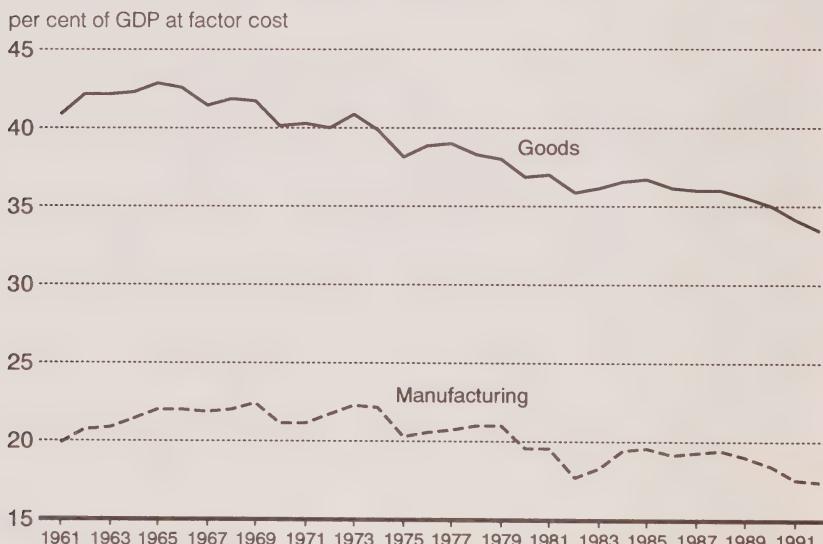


Source: OECD.

THE STRUCTURE OF THE ECONOMY IS CHANGING

- There has been a long-term trend shift from goods to services.
- Within the goods sector, manufacturing displays the same declining trend.
 - The share of manufacturing in GDP has declined from 22 per cent in 1965 to about 17 per cent today.

Share of goods and manufacturing production in the economy

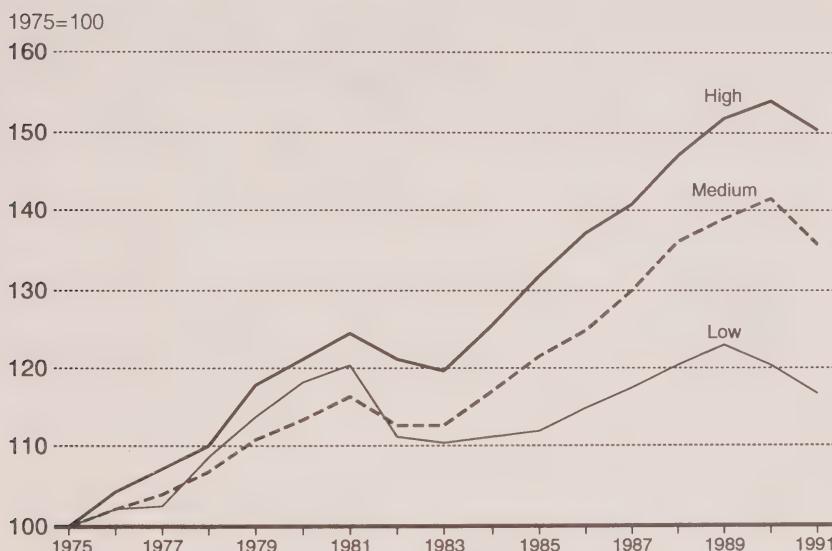


Source: National accounts.

THE HIGH TECHNOLOGY SECTOR IS GROWING

- Employment in high-technology industries has been growing fastest.
- Almost simultaneously, there has been a shift from low-skilled to high-skilled labour.

Business sector employment growth in high, medium, and low technology industries



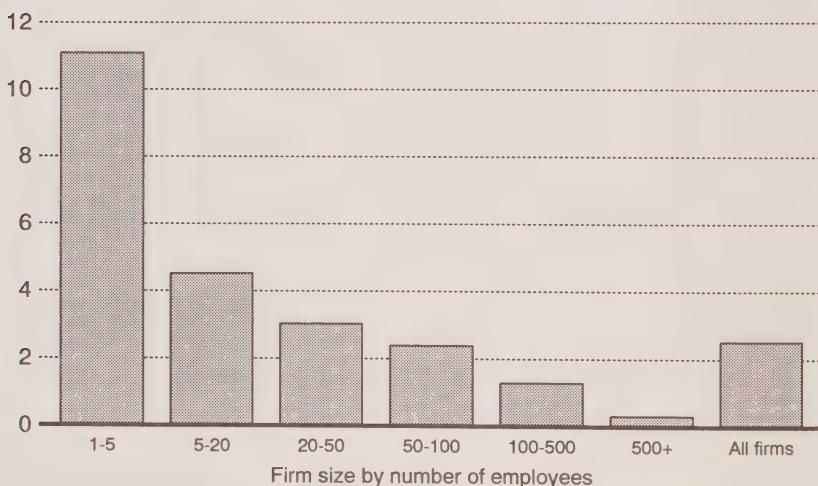
SMALL AND MEDIUM SIZE BUSINESSES CREATE MOST NEW JOBS

- Small businesses show higher rates of job growth than large businesses.
- As a result, small business is playing an increasing role in the economy.

Employment growth from 1978 to 1990

annual average – per cent

14



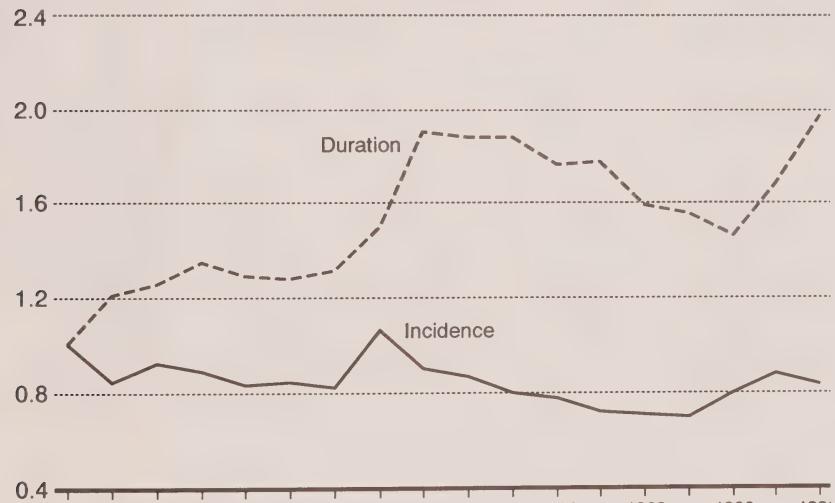
Source: Labour Force Survey

PEOPLE ARE UNEMPLOYED FOR LONGER PERIODS

- Unemployment is comprised of the risk that a person will be unemployed (the incidence) and the length of time spent unemployed (the duration).
- Most of the increase in the unemployment rate over time is due to higher duration of unemployment.
 - Once unemployed, people are finding it harder to get a job because their skills do not match the shifting requirements.
 - Social programs which discourage work may also be playing a role.

Duration and incidence of unemployment

index: 1975=1

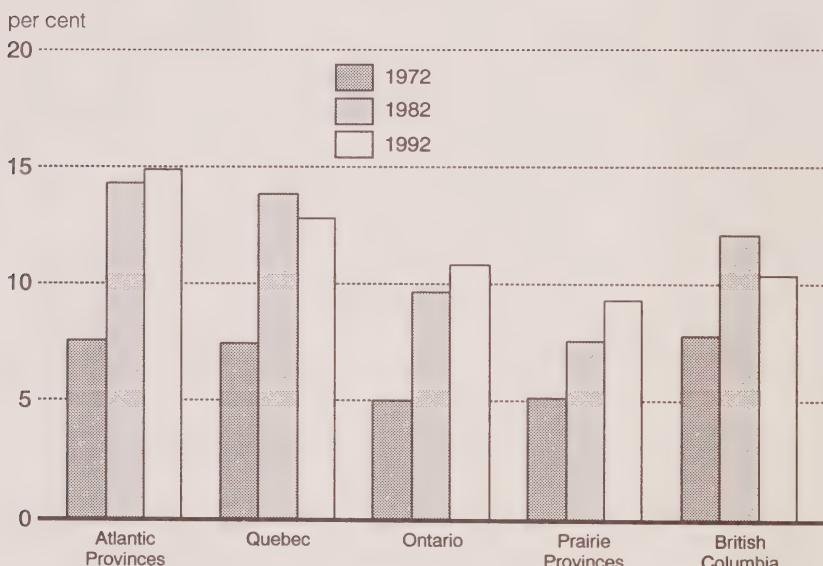


Source: Labour force survey.

THERE ARE BIG VARIATIONS IN UNEMPLOYMENT RATES ACROSS CANADA

- The Atlantic provinces and, to a lesser extent Quebec, experience chronically above average unemployment.
- Ontario's unemployment rate has approached the Canadian average in the last recession.

***Unemployment rate by region
1972 to 1992***



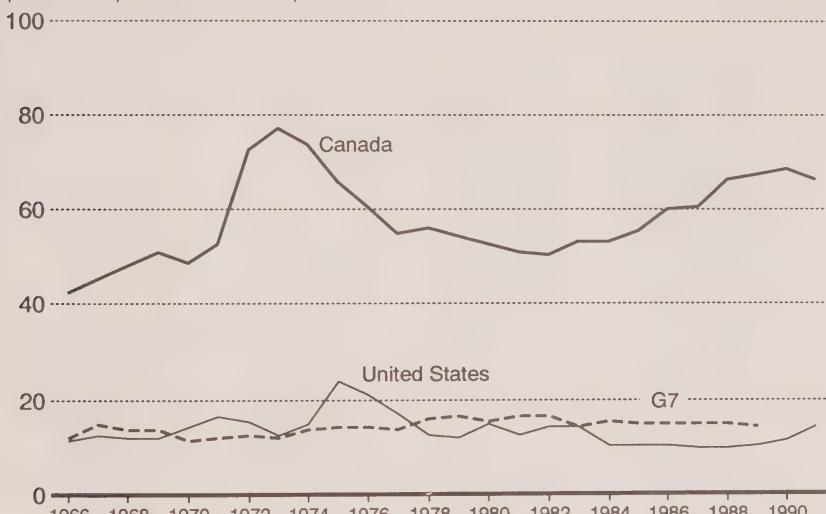
Source: Labour force survey.

CANADA HAS A RELATIVELY GENEROUS UNEMPLOYMENT INSURANCE SYSTEM

- Canada's unemployment insurance system is more generous than those of the U.S. and the G7 average.
- Studies indicate that our UI system contains important disincentives to work.

Generosity of unemployment benefits in the G-7

per cent of private sector compensation



Source: OECD.

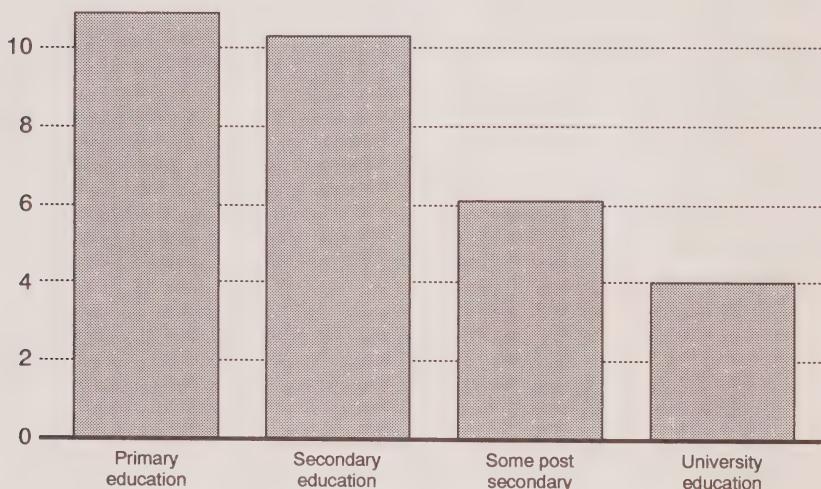
EDUCATION AFFECTS EMPLOYMENT PROSPECTS

- Higher education tends to translate into lower risk of unemployment.
- The trends in demand for various occupations is reflected in unemployment rates.

Average unemployment rates by educational attainment 1975 to 1991

per cent

12



Source: Labour force survey.

Section 4

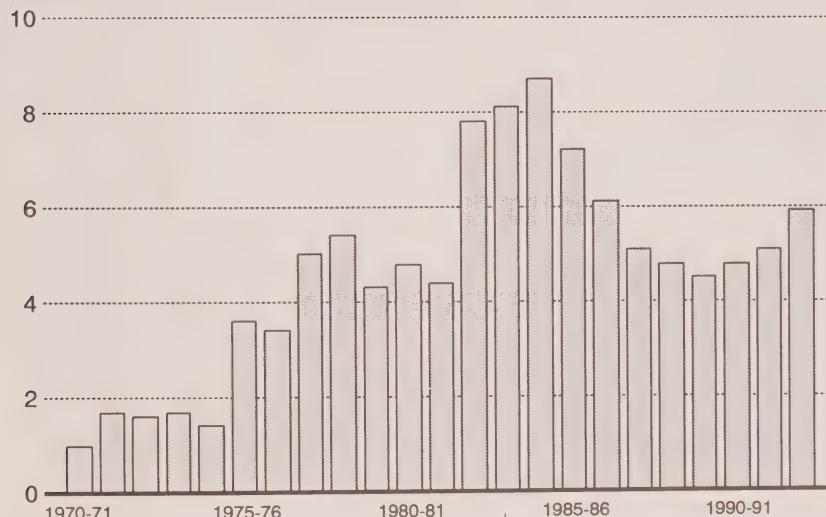
The fiscal challenge

THE FEDERAL DEFICIT REMAINS VERY HIGH

- The federal government has been consistently running a deficit on a public accounts basis since the beginning of the 1970s.
- While improvement was made in lowering the deficit during the second half of the 1980s, not enough was done.
- The deficit never got below 4.5 per cent of GDP even when the economy was performing at full utilization of its resources. It has since risen again with the recession but not to the same extent as occurred coming out of the recession of 1981-1982.

Deficit to GDP ratio

per cent

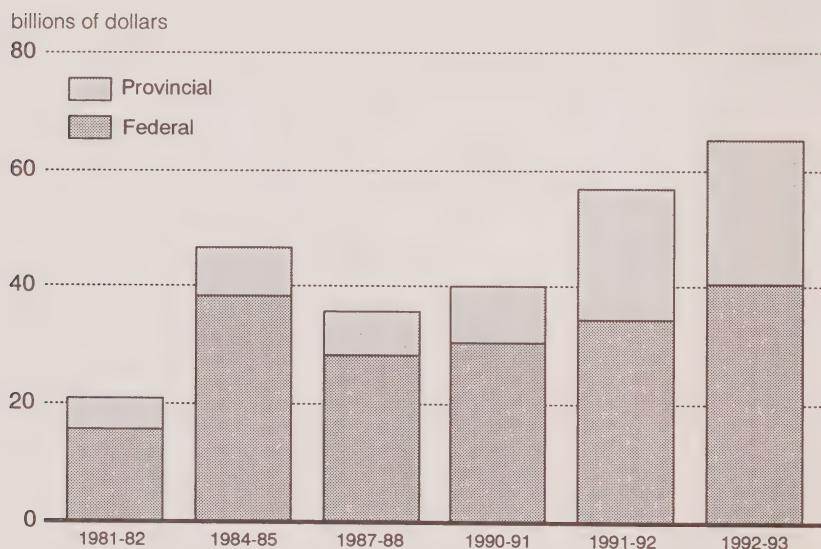


Source: Public accounts and Department of Finance.

DEFICITS ARE A NATIONAL PROBLEM

- Deficits are no longer just a federal problem. Provincial governments now account for a large and growing portion of the total government deficit.
- In 1992-93 provincial deficits totalled \$25 billion.
- The combined federal and provincial deficits totalled over \$65 billion (on a public accounts basis) – 9.5 per cent of Canada's GDP.

Federal and provincial deficits



Source: Public accounts and Department of Finance.

THE PUBLIC DEBT BURDEN CONTINUES TO RISE

- Relative to GDP, Canada's combined federal and provincial debt (public accounts basis) has increased 2 $\frac{1}{2}$ times since 1981-82.
- The combined net debt in 1992-93 was over \$22,000 for every man, woman and child in Canada.

Federal and provincial public debt in Canada

per cent of GDP

100

Provincial
Federal

80

60

40

20

0

1981-82 1983-84 1985-86 1987-88 1989-90 1991-92

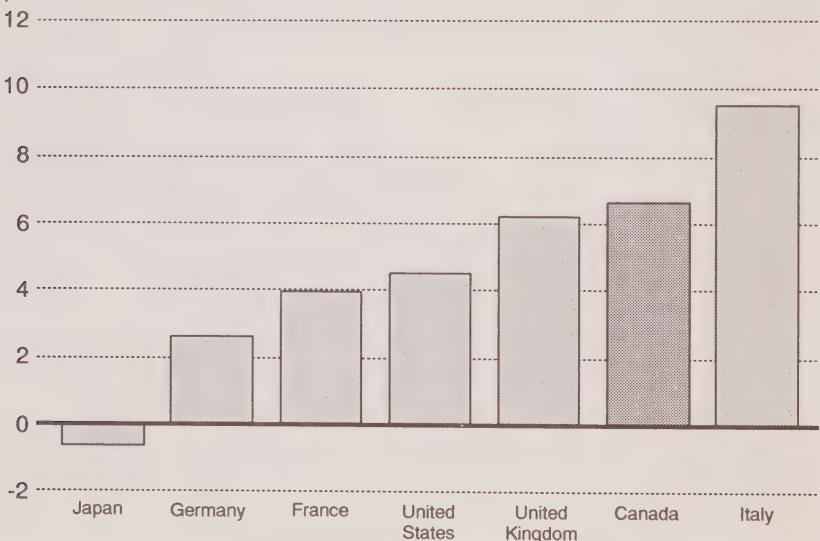
Source: Public accounts.

CANADA'S DEFICIT IS VERY HIGH BY INTERNATIONAL STANDARDS

- To make international comparisons, fiscal data must be put on a national accounts basis which are lower than Canada's data on a public accounts basis.
- Canada's total government fiscal deficit was 6.6 per cent of GDP in 1992, on a national accounts basis.
- Only Italy and the UK. had higher deficits in the G-7.

Total government budget deficits in G-7 economies

per cent of GDP in 1992



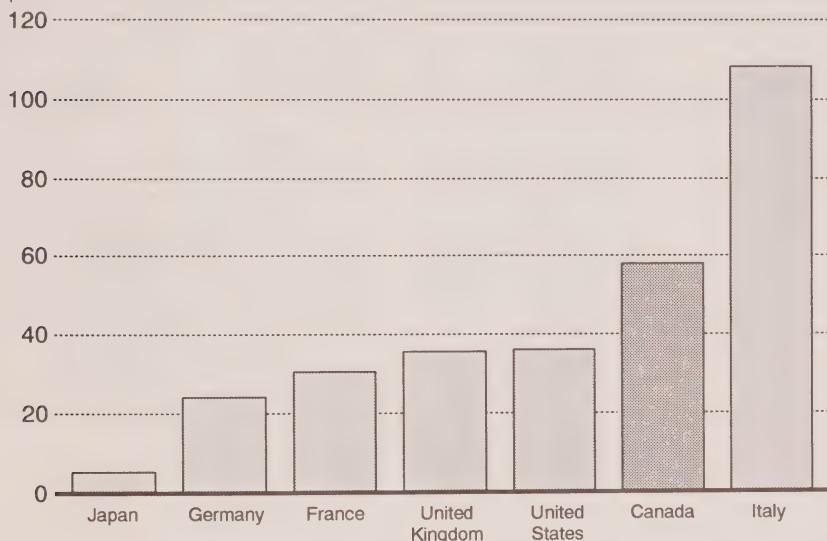
Source: *OECD*.

OUR DEBT IS HIGH IN INTERNATIONAL TERMS

- Canada's total public debt of 55.9 per cent of GDP in 1992, on a national accounts basis, is the second worst among the G-7 economies.
- Such high debt levels make Canada very vulnerable to interest-rate developments.

Total government net debt in G-7 economies

per cent of GDP in 1992



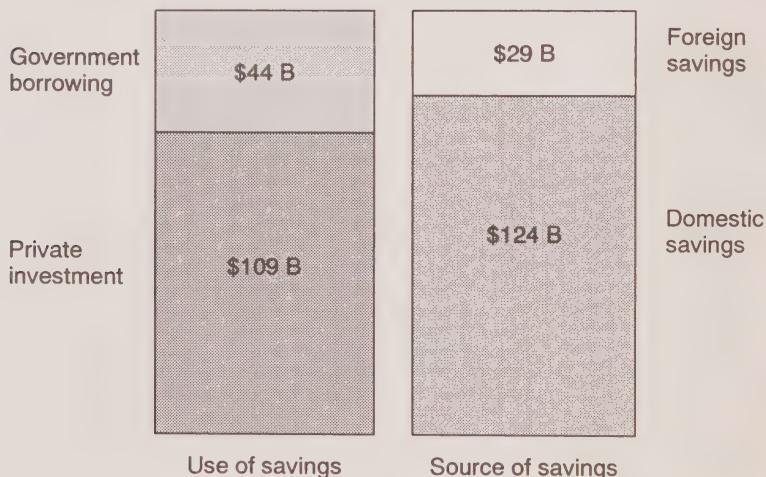
Sources: OECD and Department of Finance.

DEFICITS ABSORB SAVINGS

- Canadians' savings are high enough to finance private investment, but not enough to finance the extent of government borrowing.
- Therefore, the large government deficits force us to borrow as a nation from foreigners.
- This competition for savings may also be putting upward pressure on real interest rates, further damaging Canada's economic performance.

Deficits absorb savings

billions of dollars in 1992



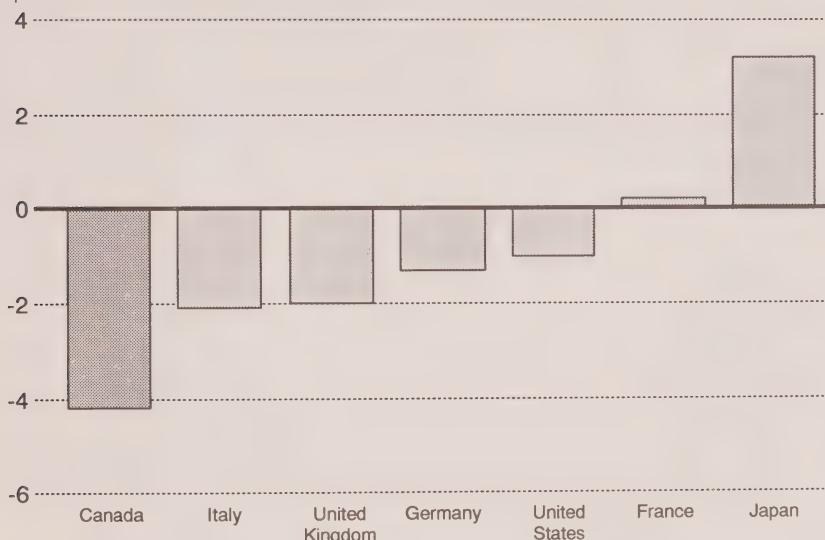
Source: Statistics Canada.

CANADA'S CURRENT ACCOUNT IS THE WORST IN THE G7

- The current account deficit is a measure of how much we rely on foreign savings.
- Canada has the worst current account deficit, relative to GDP, in the G-7.

Current account deficits as a share of GDP in G-7 countries

per cent of GDP in 1992



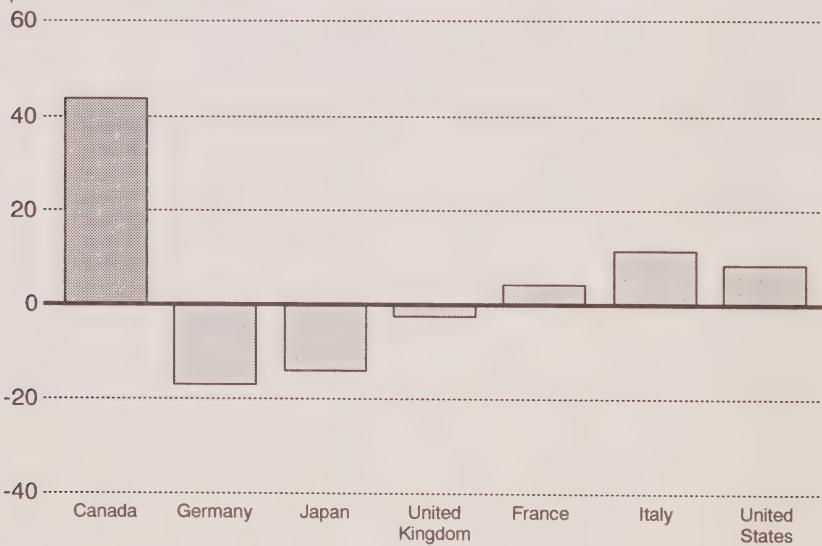
Source: OECD.

CANADA'S FOREIGN DEBT IS THE WORST IN THE G7

- Canada has the highest level of foreign debt relative to GDP of all the G-7 countries.
- This foreign debt includes debt issued by governments and private corporations and direct foreign investment in Canadian companies.
- Borrowing to finance productive investment can improve the performance of the Canadian economy. However, most of the debt incurred has been going to finance current consumption.
- Unlike borrowing to finance high yielding investment, borrowing to finance consumption will mean that foreign debt will be more difficult to pay back in the future, with possible harmful effects on the future of the economy.

Net international indebtedness position of the G-7

per cent of GDP in 1992

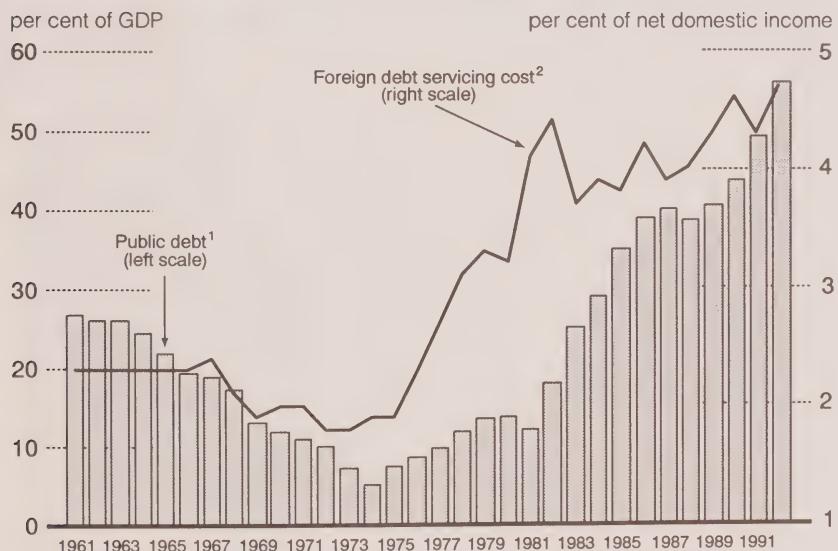


Source: IMF.

FOREIGN DEBT SERVICING REDUCES OUR NATIONAL INCOME

- As a result of rising fiscal and national indebtedness, more and more of Canadian income must go to foreigners to service Canada's foreign debt.
- The cost of servicing this debt measured as a per cent of our net domestic income has risen steadily over the years with the rise in fiscal debt.
- What this means in simple terms is that less and less of Canada's income is available to Canadians because more and more goes to servicing foreign indebtedness.
- This is a direct hit on our standard of living.

Foreign debt servicing reduces our national income



¹Total government debt on a national accounts basis as a share of GDP.

²Difference between net domestic and national income as a share of NDI.

Source: *National Accounts* and Department of Finance.

RISING INTEREST COSTS REDUCE FISCAL FLEXIBILITY

- The high and rising levels of debt have also robbed the federal and provincial governments of fiscal flexibility.
- In 1991-92, almost 25 cents of every dollar of federal and provincial revenue went to pay interest on the existing debt rather than for needed programs. For the federal government, over 32 cents of every dollar of revenue goes to servicing the debt.
- In 1980-81, only 15 cents of every dollar of revenue was used to service the debt. By 1991-92, an additional 10 cents from each revenue dollar are needed to pay interest on public debt.
- As a result, governments have less room to respond to economic challenges and difficulties and less opportunity to provide services Canadians need.

Rising interest costs reduce fiscal flexibility

debt servicing cost as a per cent of federal revenue



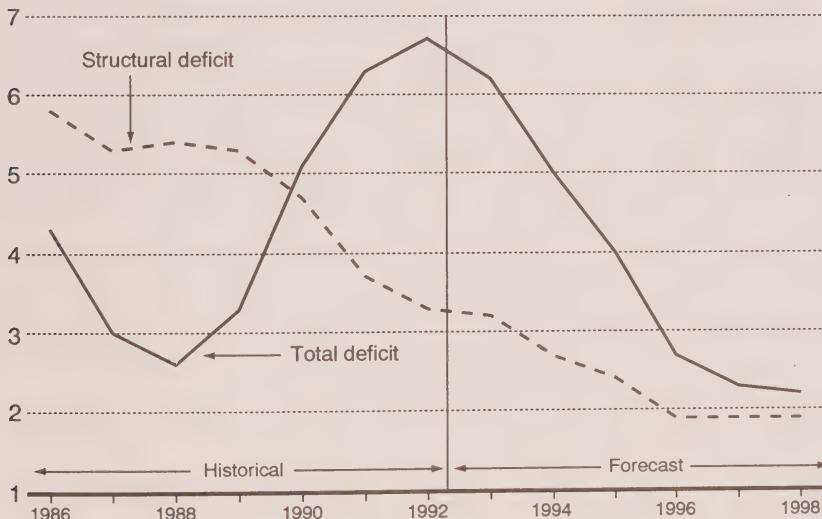
Source: Public accounts.

A LARGE SHARE OF THE DEFICIT IS STRUCTURAL — NOT CYCLICAL

- The recession and the drop in inflation have contributed to the deficit situation.
- However, according to the IMF the structural deficit – that part which will not go away as the economy moves to its potential – is currently at 3 per cent.
- By 1998, the structural deficit is still at 2 per cent of GDP.
- This estimate of the structural deficit is split evenly between the federal and provincial governments.

A large share of the deficit is structural – not cyclical

per cent of GDP

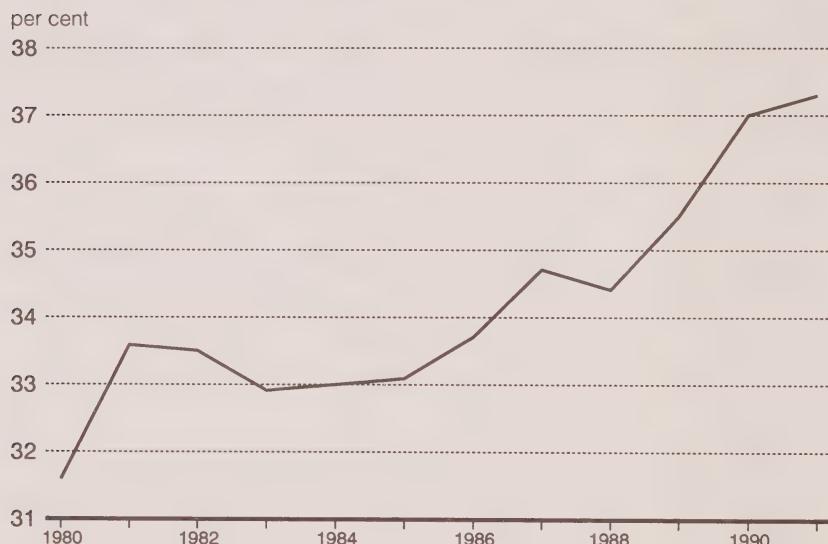


Source: IMF.

CANADA'S TAX BURDEN HAS BEEN STEADILY INCREASING

- Since the early 1980s total government taxes as a share of GDP have risen significantly.
- Deficits have risen sharply despite the rise in the overall tax burden.

Canada's total tax revenue as a per cent of GDP – 1980 to 1991

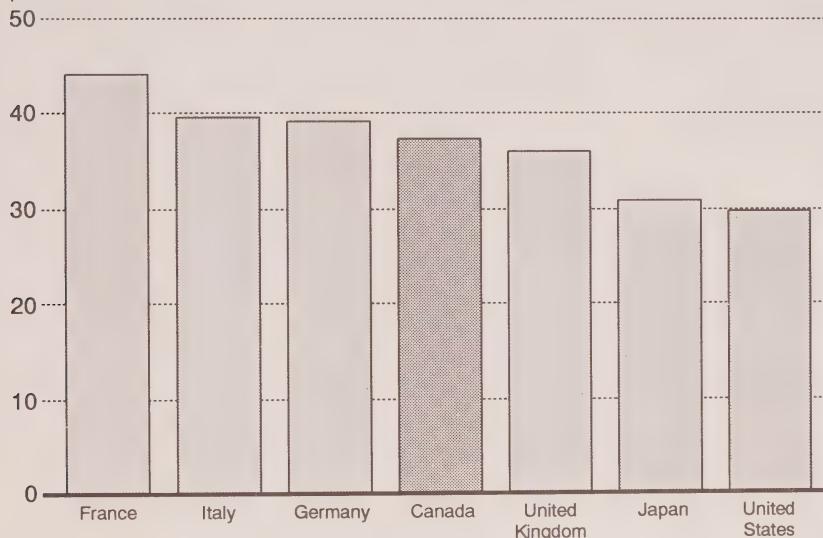


INTERNATIONAL COMPARISON OF THE TAX BURDEN

- The tax burden in Canada is significantly higher than in our major trading partners – the United States and Japan.
- High taxes, in addition to acting as a significant drag on the economy, impede Canada's competitiveness.

The G-7 tax burden as a share of GDP

per cent



Source: OECD.

Section 5

The role of government in the economy

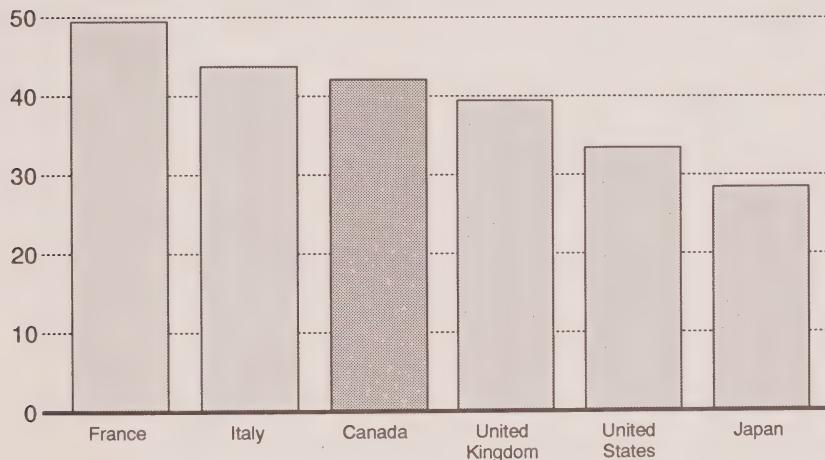
CANADA HAS A LARGE PUBLIC SECTOR

- The size of Canada's government sector relative to GDP is large.
- Canada's government expenditure on goods and services is one of the highest in the G-7 as a proportion of GDP.

Total government program spending as a per cent of GDP in selected G-7 countries

per cent in 1992

60-----

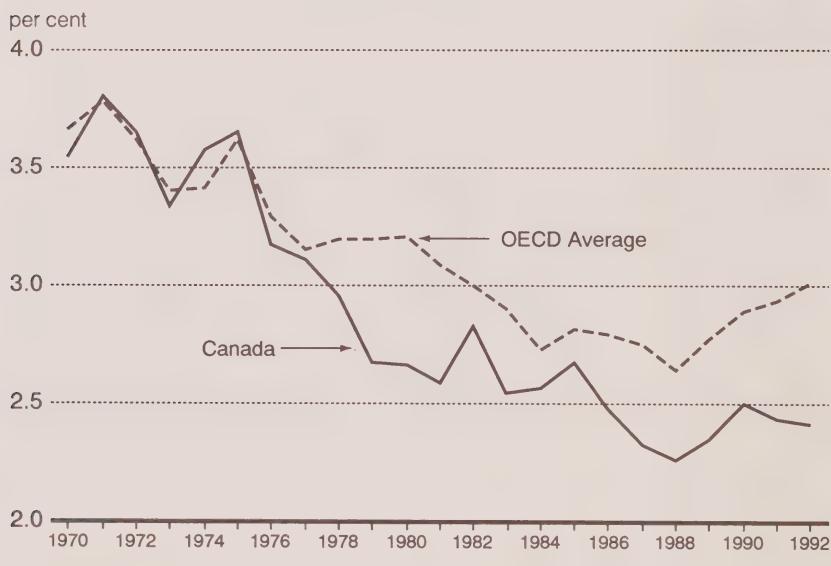


Source: OECD.

GOVERNMENT HAS BEEN SPENDING LESS ON INFRASTRUCTURE

- There has been a marked declining trend in gross government investment spending in the OECD countries.
- This downward trend has been particularly evident in Canada, where government capital formation declined from over 3.5 per cent of GDP in the early 1970s to under 2.5 per cent in the 1990s.

Total government gross fixed capital formation as a per cent of GDP – Canada and the OECD

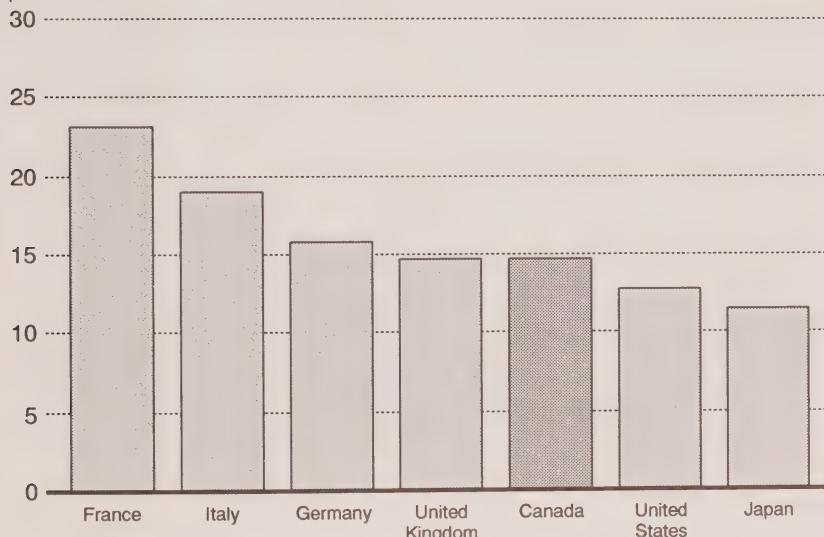


CANADA'S SPENDS MORE ON SOCIAL ASSISTANCE THAN ITS MAJOR TRADING PARTNERS

- Canada spends less on total social security and other income support measures (including UI and welfare) as a share of GDP than most European countries.
- However, we spend more than our major trading partners: the U.S. and Japan.
- And our unemployment insurance program is one of the most generous in the world. This can create serious disincentives to upgrade skills, to work and to move to find work.

Total government social security and other income support measures as a per cent of GDP – Canada and the G-7, 1991

per cent



Source: OECD.

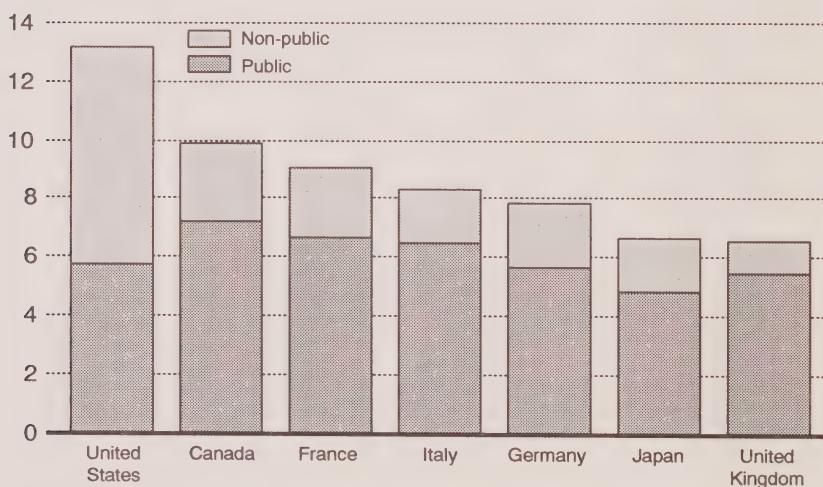
CANADA SPENDS A LOT ON HEALTH CARE

- Canada spends much less than the U.S. on health care.
- However, compared to other countries, public expenditures on health care are higher in Canada.

Total spending on health care Canada and the G-7

per cent of GDP

16



Source: OECD.

CANADA SPENDS A LOT ON EDUCATION

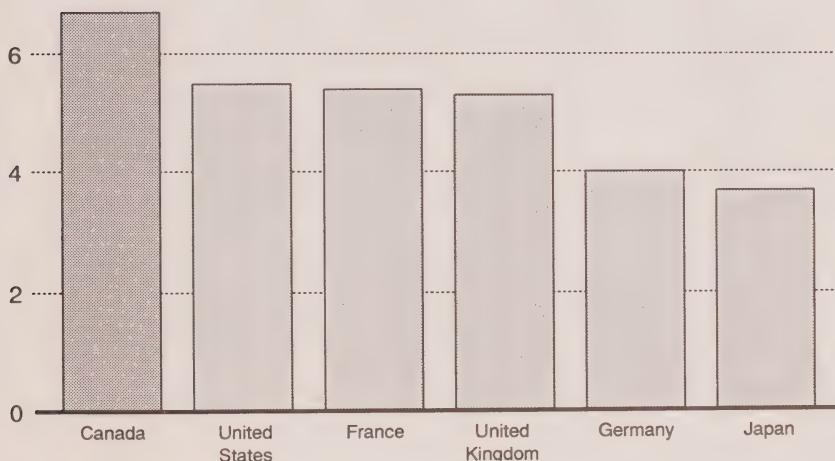
- Education is critical for a country both to improve its competitiveness and to raise living standards.
- As a per cent of GDP, Canada spends more on education than any other G-7 country.
- But the results are less than spectacular. Canadian students typically do not perform well on international tests for basic mathematics and other skills that are considered critical to the new economy.

Public expenditure on education

Canada and the G-7, 1991

per cent of GDP

8



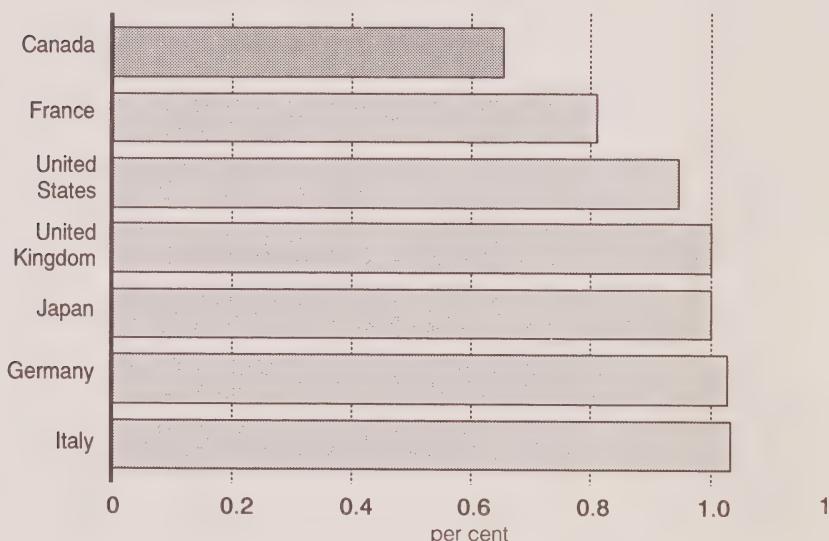
Source: OECD.

Data for Italy not available.

R&D TAX INCENTIVES ARE GENEROUS

- Research and development has been identified in a number of studies as a key to raising productivity.
- Canada has in place one of the most generous tax incentive systems to encourage R&D. The chart below shows that government support in Canada gives our firms a lower cost of doing R&D compared to our major trading partners.
- But, as noted above, Canada's R&D effort lags noticeably behind that of our major competitors.

*After-incentive cost per dollar of R&D
in the G-7 countries, 1990*



Source: Conference Board of Canada.

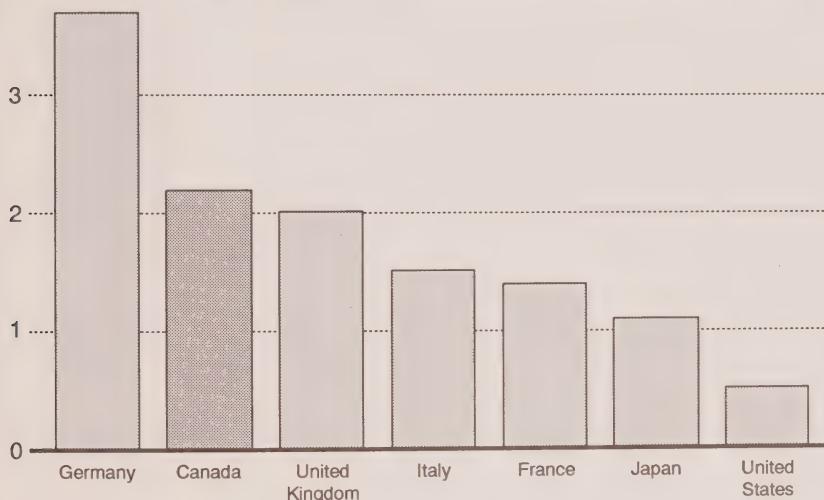
GOVERNMENT ASSISTANCE TO BUSINESS IS QUITE LARGE IN CANADA

- This assistance typically takes the form of grants, subsidies or tax expenditures. It is delivered either directly or through government agencies (like our regional development agencies).
- Sometimes this support is not well targeted or is directed towards firms that would not survive if left to their own devices.
- Government has a role to play in providing assistance to business but it must be effective assistance.

Total government transfer to business Canada and the G-7, 1992

per cent of GDP

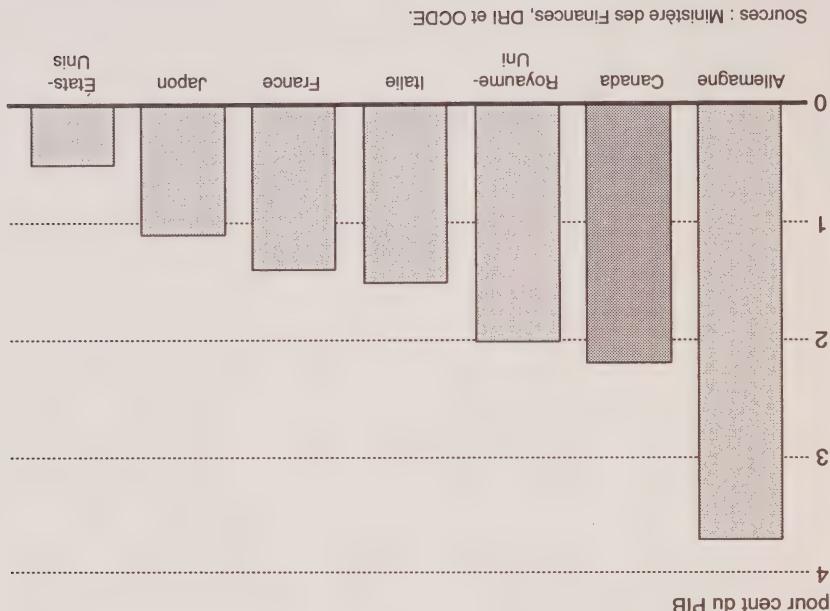
4



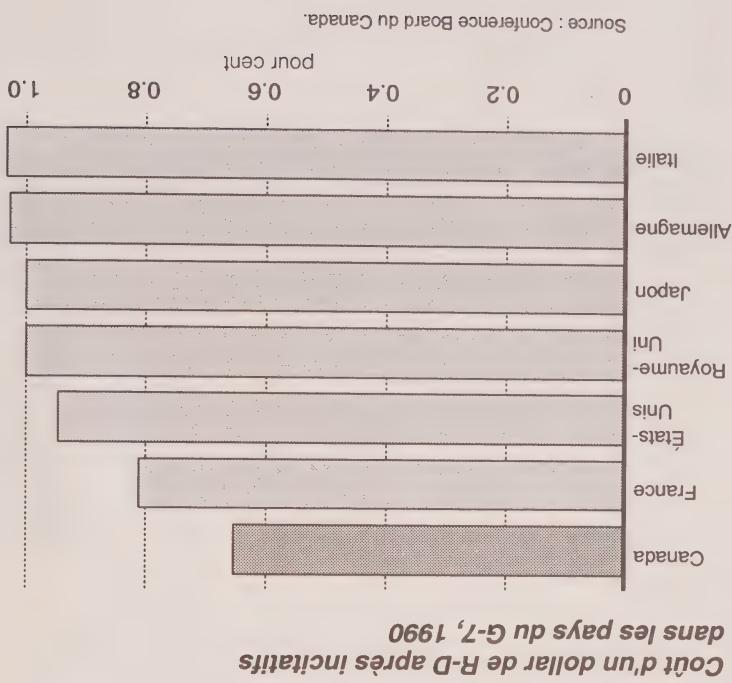
Sources: Department of Finance, DRI, and the OECD.

- Cette aide prend habituellement la forme de subventions, d'octrois ou de dépenses fiscales. Elle est accordée directement ou par l'entremise d'organismes publics comme nos organismes de développement régional.
- Cette aide n'est pas toujours bien ciblée ou elle est parfois accordée à des entreprises qui ne survivraient pas si elles devaient subvenir à leurs propres besoins.
- Le secteur public joue un rôle important pour ce qui est d'offrir de l'aide aux entreprises, mais cette aide doit être efficace.

Transferts de l'ensemble du secteur public aux entreprises Canada et autres pays du G-7, 1992



L'AIDE PUBLIQUE AUX ENTREPRISES EST IMPORTEANTE AU CANADA



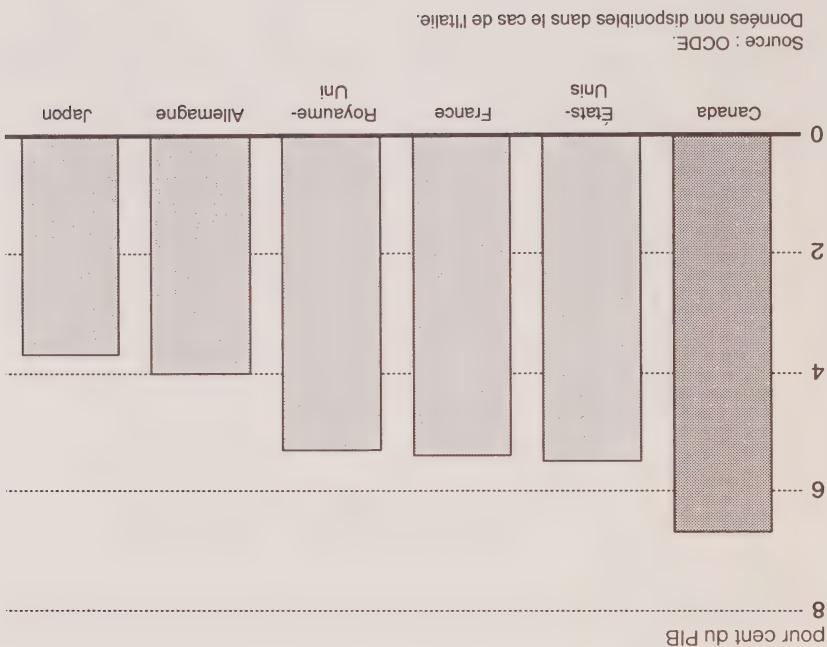
■ Le Canada applique l'un des régimes de stimulants fiscaux les plus généreux pour encourager la R&D. Le graphique ci-après indique que l'aide publique au Canada reduit les frais de R&D de nos entreprises comparativement à ceux de nos principaux partenaires commerciaux.

■ Toutefois, comme il a déjà été mentionné, nous sommes vraiment en retard au chapitre de la R&D par rapport à nos principaux concurrents.

■ Dans certaines études, il est précisé que la recherche et le développement joue un rôle de premier ordre pour ce qui est d'accroître la productivité.

■ Le Canada applique l'un des régimes de stimulants fiscaux les plus généreux pour encourager la R&D. Le graphique ci-après indique que l'aide publique au Canada reduit les frais de R&D de nos entreprises comparativement à ceux de nos principaux partenaires commerciaux.

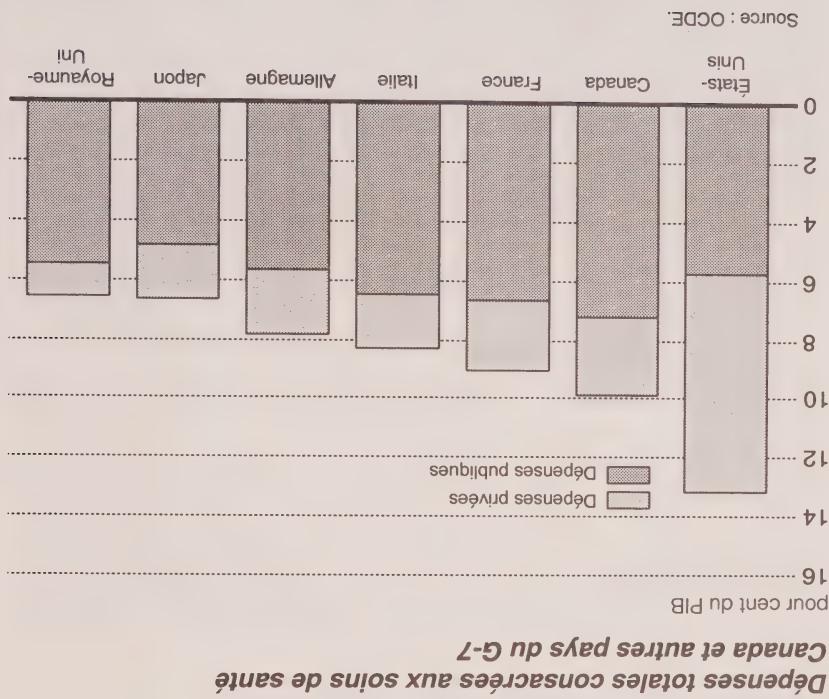
LES STIMULANTS FISCAUX À LA R&D SONT GENREUX



Depenses publiques consacrées à l'éducation Canada et autres pays du G-7, 1991

- Les résultats ne sont toutefois pas spectaculaires. Les étudiants canadiens n'obtiennent pas de bonnes notes lors d'examens internationaux en mathématiques de base et dans d'autres spécialisations jugées essentielles dans le nouveau contexte économique.
- En proportion du PIB, le Canada consacre davantage à l'éducation que tout autre pays du G-7.
- L'éducation est un élément clé qui permet à un pays d'accroître sa compétitivité et d'augmenter le niveau de vie de ses habitants.
- SOMMES A L'EDUCATION

LE CANADA CONSACRE D'IMPORTEES SOMMES A L'EDUCATION



■ Le Canada consacre beaucoup moins que les Etats-Unis aux soins de santé.

■ Cependant, comparativement à d'autres pays, les dépenses publiques à l'égard des soins de santé sont plus élevées au Canada.

AUX SOINS DE SANTÉ

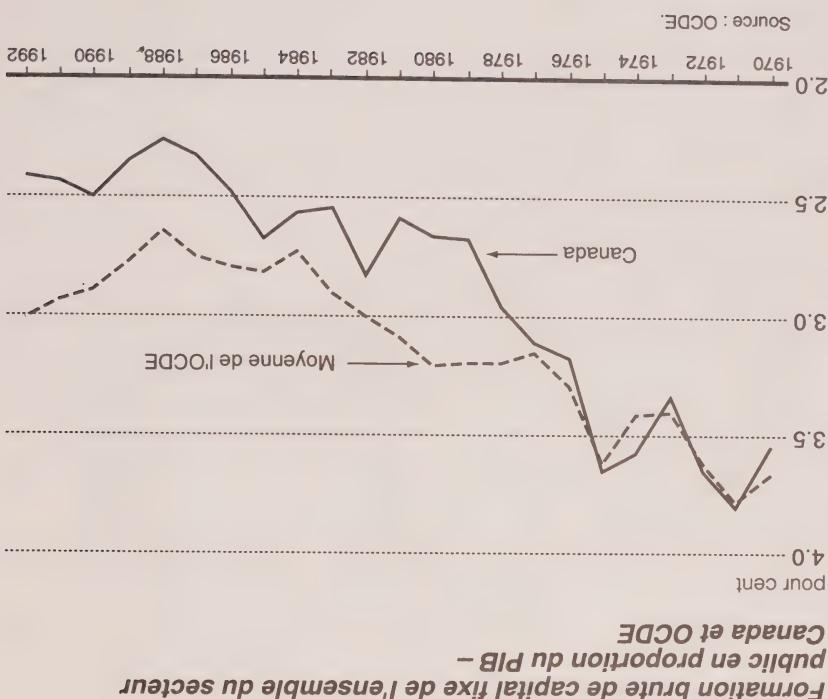
LE CANADA CONSACRE D'IMPORTEES SOMMES



LE CANADA CONSACRE DAVANTAGE A LA SECURITE SOCIALE QUE SES PRINCIPAUX PARTENAIRES COMMERCIAUX

- Le Canada dépense moins pour la sécurité sociale et d'autres mesures de soutien à la sécurité sociale que les principaux partenaires commerciaux, c'est-à-dire les pays de l'Europe.
- Cependant, sa contribution est supérieure à celle des principaux partenaires commerciaux, c'est-à-dire les Etats-Unis et le Japon.
- En outre, notre programme d'assurance-chômage est l'un des plus généreux au monde. Cette situation n'incite pas du tout les chômeurs à se perfectionner, à travailler et à chercher un emploi.

En 1991, le Canada dépense 28% de son revenu dans l'ensemble du secteur public en proportion du PIB – le deuxième plus haut pourcentage dans le G-7 – et dépense 12% de son revenu dans l'ensemble du secteur public en soutien à la sécurité sociale et à d'autres mesures de soutien à la sécurité sociale.



■ On a observé une forte tendance à la baisse des dépenses publiques d'investissement dans les pays de l'OCDE.

■ Cette tendance à la baisse a été particulièrement marquée au Canada, où le taux de formation de capital du secteur public diminue pour passer de 3.5 pour cent du PIB au début des années 70 à moins de 2.5 pour cent pendant les années 90.

■ Cet état de chose reflète une forte tendance à la baisse des dépenses publiques pour passer de 3.5 pour cent du PIB au début des années 70 à moins de 2.5 pour cent pendant les années 90.

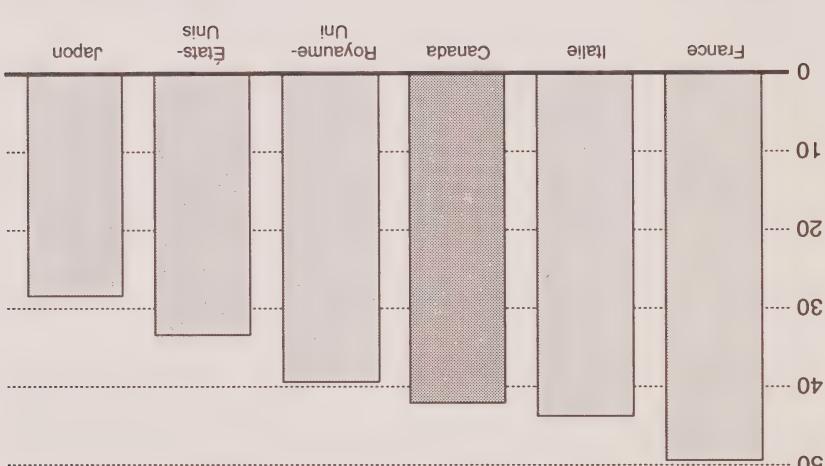
■ Formations brutes de capital fixe de l'ensemble du secteur public en proportion du PIB - Canada et OCDE

LE SECTEUR PUBLIC A CONSACRÉ UNE PARTIE MOINDRE DE SES RECETTES À L'INFRASTRUCTURE

en proportion du PIB dans certains pays du G-7

■ Dépenses de programmes de l'ensemble du secteur public

pour cent - 1992



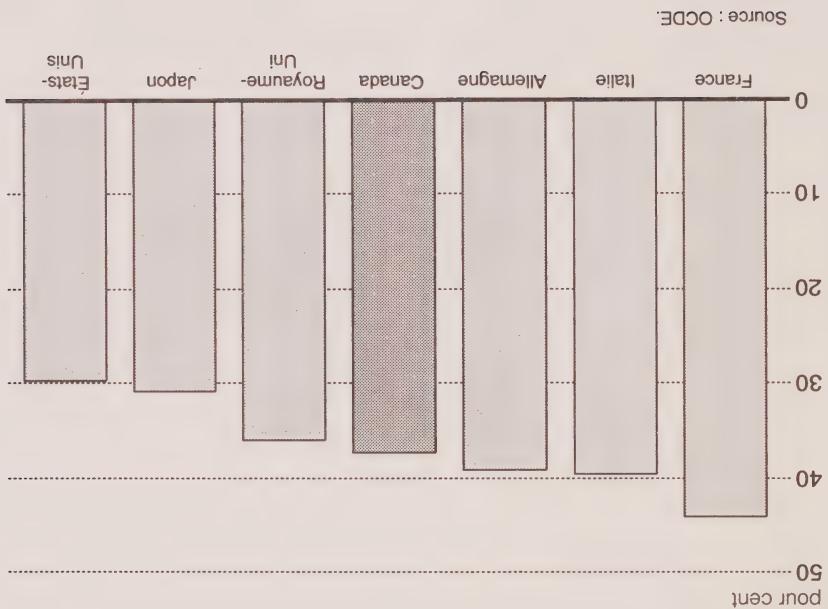
- En proportion du PIB, la taille du secteur public du Canada est importante.
- Les dépenses publiques du Canada en biens et en services sont parmi les plus élevées des pays du G-7 en proportion du PIB.

LA TAILLE DU SECTEUR PUBLIC CANADIEN

EST IMPORANTE

Le rôle des administrations publiques
dans l'économie

Section 5

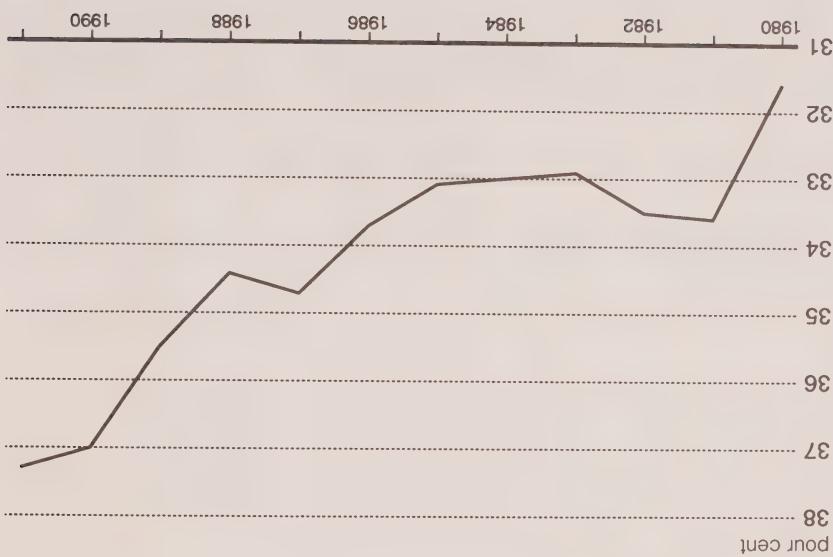


Fardeau fiscal en proportion du PIB dans les pays du G-7

- Le fardeau fiscal au Canada est sensiblement plus élevé que celui de nos principaux partenaires commerciaux, c'est-à-dire les Etats-Unis et le Japon.
- En plus de nuire considérablement à l'économie, les charges fiscales élevées réduisent la compétitivité du Canada.

COMPARAISON INTERNATIONALE DU FARDEAU FISCAL

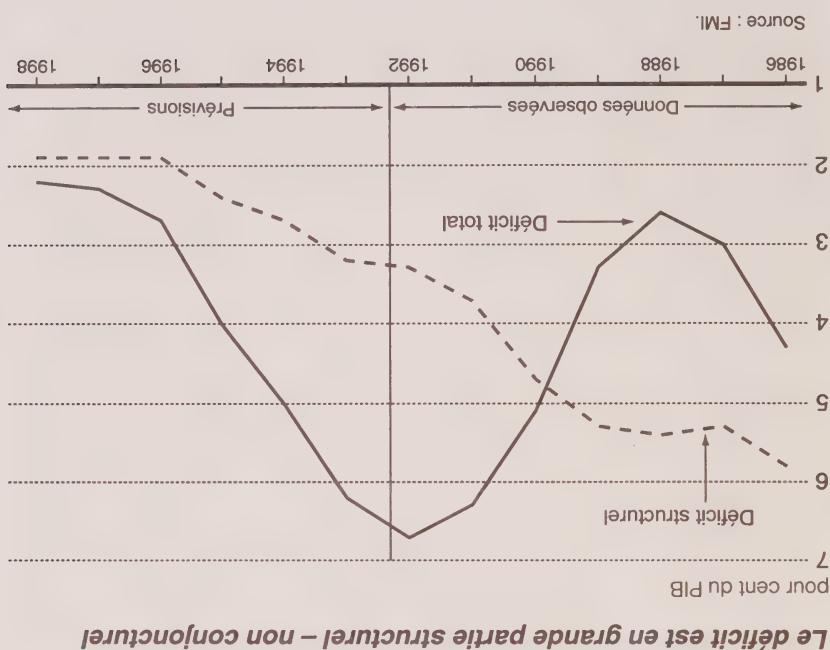
Source : OCDE.



**Ensemble des recettes fiscales au Canada
en proportion du PIB - 1980 à 1991**

- Depuis le début des années 80, l'ensemble des charges fiscales publiques en proportion du PIB a augmenté sensiblement.
- Les déficits ont monté en flèche malgré l'augmentation du fardeau fiscal global.

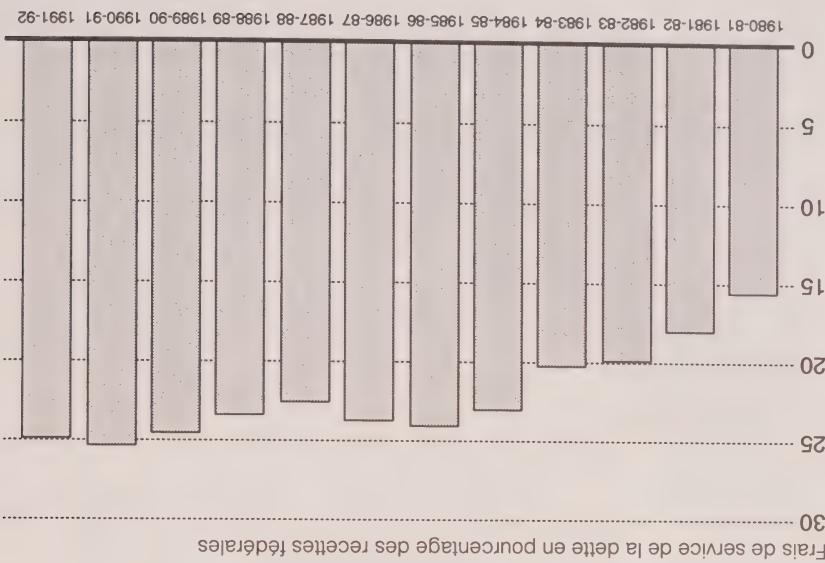
LE FARDEAU FISCAL DU CANADA NE CESSE D'ACCROître



- Cependant, selon le FMI, le déficit structurel - c'est-à-dire la partie du déficit qui ne disparaît pas même si l'économie atteint son potentiel - s'établit actuellement à 3 pour cent.
- En 1998, le déficit structurel représente encore 2 pour cent du PIB.
- Cette estimation du déficit structurel est préparée à parts égales entre le gouvernement fédéral et les provinces.

LE DÉFICIT EST EN GRANDE PARTIE STRUCTUREL - NON CONJONCTUREL

Source : Comptes publics.



30
Frais de service de la dette en pourcentage des recettes fédérales

La hausse des frais d'intérêt réduit la marge de manœuvre financière

■ En conséquence, les administrations publiques jouissent d'une marge de manœuvre restante pour relever des défis et résoudre des problèmes économiques dont les Canadiens ont besoin.

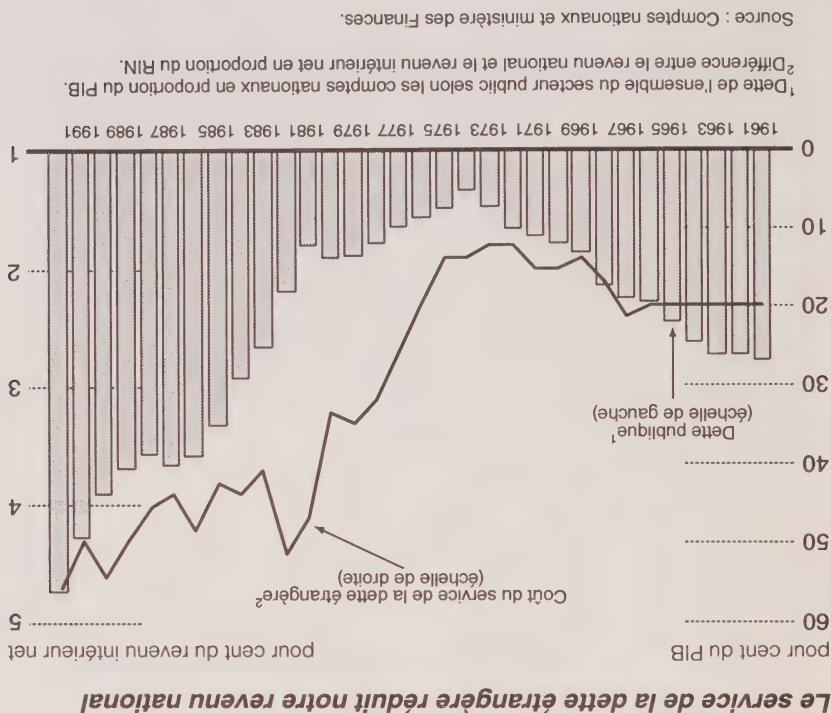
■ En 1980-81, seulement 15 pour cent des recettes assurait l'intérêt sur la dette publique.

■ Le service de la dette. En 1991-92, une tranche supplémentaire de 10 pour cent devait être affectée au remboursement de

■ Les provinces ont été affectées à l'intérêt sur la dette courante plutôt qu'à des programmes nécessaires. Dans le cas du gouvernement fédéral, plus de 32 cents de chaque dollar de recettes sont affectés au service de la dette.

■ Les niveaux élevés et toujours croissants de la dette ont également réduit la marge de manœuvre budgétaire du gouvernement fédéral et des provinces.

LA MARGE DE MANOUEVRÉ FINANCIÈRE LA HAUSSE DES FRAIS D'INTÉRÊT REDUIT



- Notre niveau de vie s'en trouve donc directement affecté.
- croissance est affectée au service de la dette étrangère.
- les Canadiens ne cessent de diminuer parce qu'une part
- En termes simples, cela signifie que le revenu dont disposent
- l'augmentation de la dette financière.
- intérieur net n'a cessé d'augmenter au fil des ans en raison de
- Le coût du service de la dette en proportion de notre revenu
- acheminée à des étrangers pour assurer le service de la dette
- En raison de l'accroissement de la dette nationale, une tranche

LE SERVICE DE LA DETTE ETRANGERE REDUIT NOTRE REVENU NATIONAL

LA DEBTTE ÉTRANGÈRE DU CANADA EST LA PLUS

ÉLEVÉE DES PAYS DU G-7

De tous les pays du G-7, c'est le Canada qui affiche la dette étrangère la plus élevée en proportion du PIB.

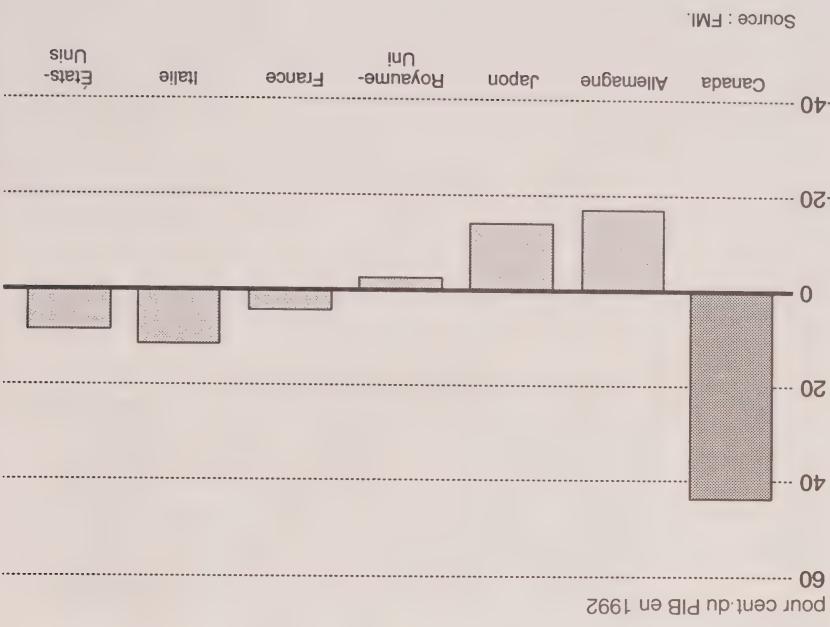
La dette étrangère englobe les titres émis par les administrations publiques et les sociétés privées, de même que les placements étrangers directs dans des sociétés canadiennes.

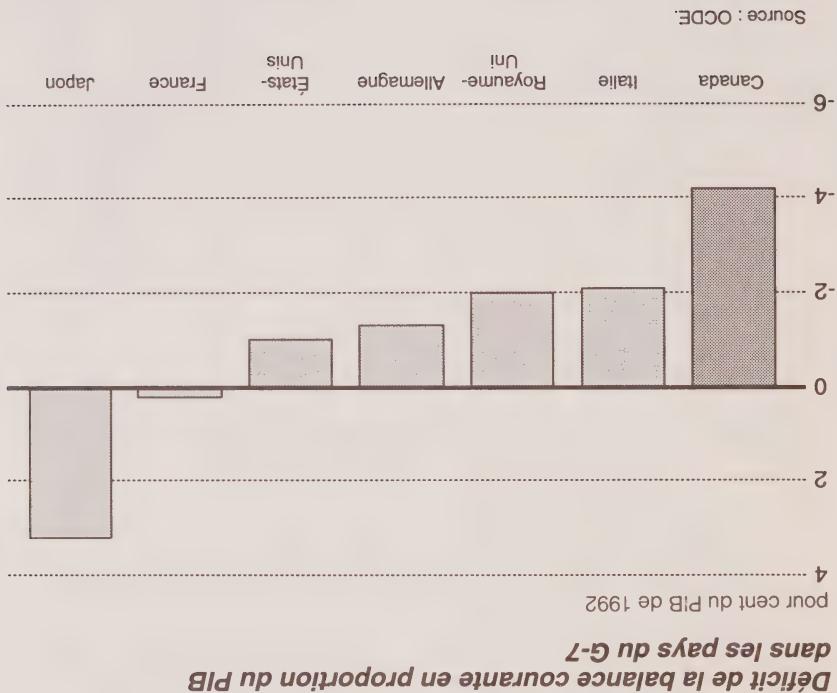
Les emprunts visant à financer l'investissement productif peuvent améliorer le rendement de l'économie canadienne. Cependant, la plus grande partie de la dette accumulée a été affectée au financement de dépenses de consommation.

■ Centrallement aux emprunts visant à financer des placements à rendement élevé, les emprunts affectés au financement des dépenses de consommation se traduisent par une plus grande difficulté à rembourser la dette étrangère, ce qui pourrait éventuellement compromettre notre avenir économique.

■ Pour cent du PIB en 1992

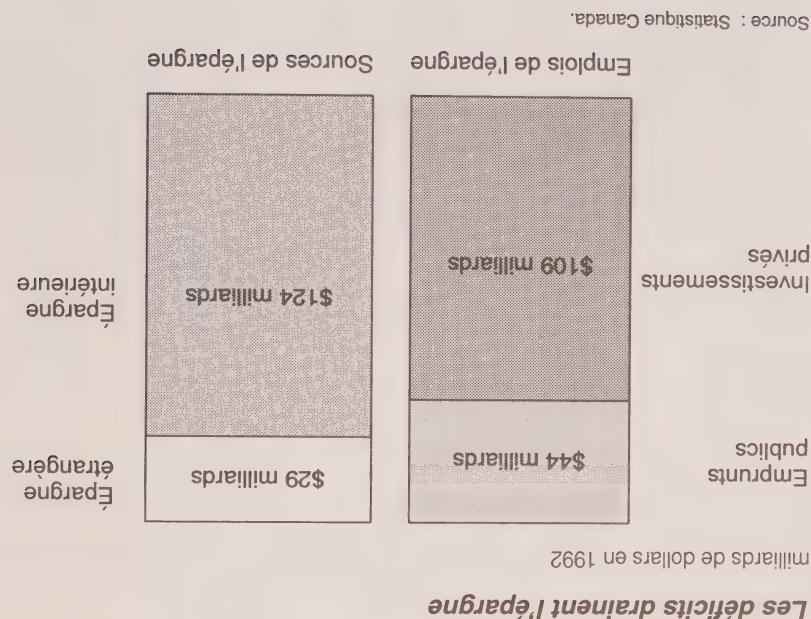
Endettement international net des pays du G-7





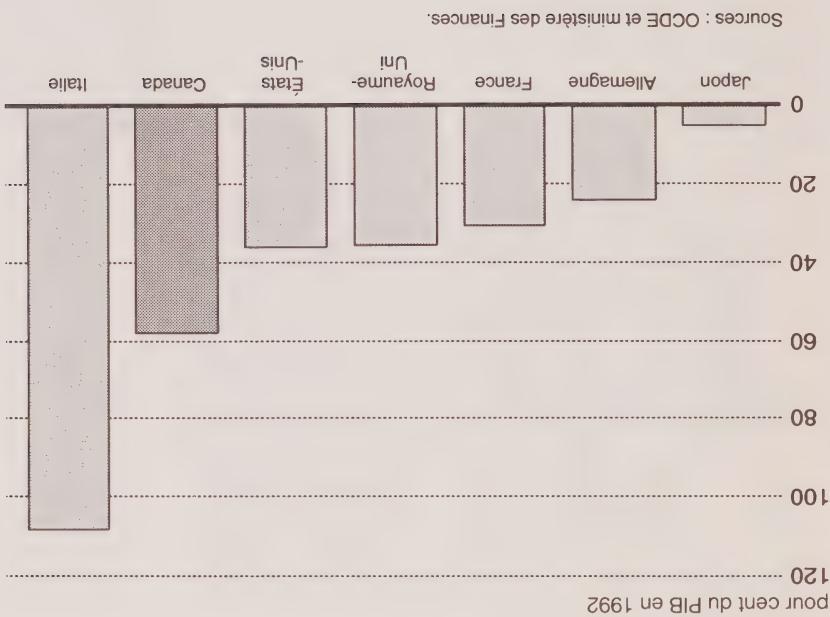
- Le déficit de la balance courante dans quelle mesure nous dépendons de l'épargne étrangère.
- De tous les pays du G-7, le Canada est aux prises avec le plus déficit de la balance courante en proportion du PIB.

PARMI LES PAYS DU G-7, LE CANADA AFFICHE LA PIRE BALANCE COURANTE



- L'épargne des Canadiens suffit à financer les investissements privés, mais non les emprunts publics.
- Les imposants déficits publics nous obligent donc à emprunter à l'étranger.
- Cette concurrence à l'égard de l'épargne peut également exercer des pressions à la hausse sur les taux d'intérêt réels, ce qui n'est davantage au rendement de l'économie canadienne.

LES DEFICITS DRAINENT L'EPARGNE



Dette nette de l'ensemble du secteur public dans les pays du G-7

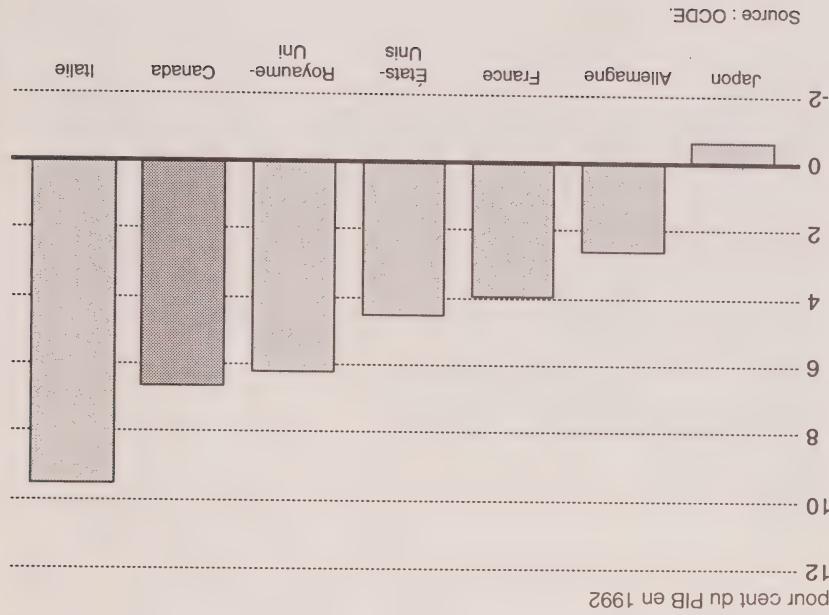
■ Une dette d'une telle envergure rend le Canada très vulnérable aux fluctuations des taux d'intérêt.

■ La dette publique totale du Canada, qui représente 55,9 pour cent du PIB en 1992, dépasse les compétences nationaux, est la deuxième plus élevée parmi les pays du G-7.

■ Une dette d'une telle envergure rend le Canada très vulnérable aux fluctuations des taux d'intérêt.

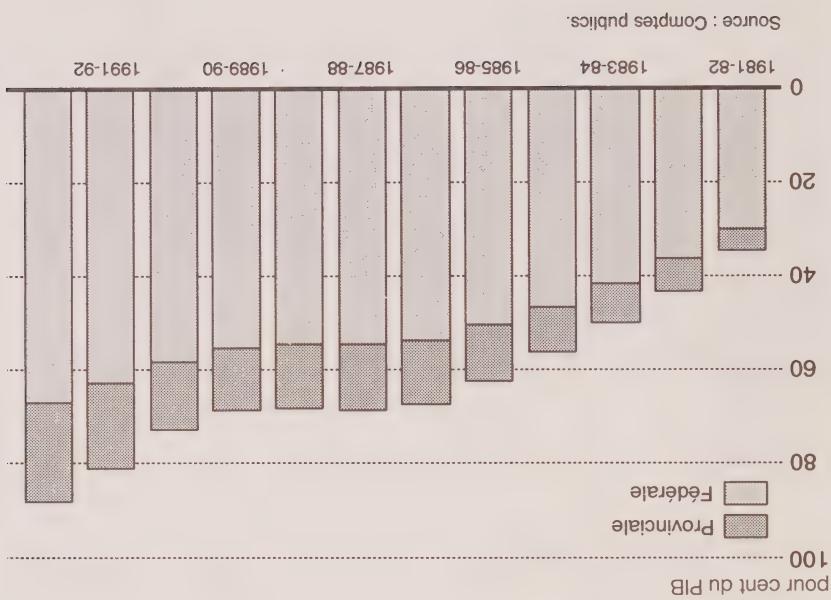
■ La dette publique totale du Canada, qui représente 55,9 pour cent du PIB en 1992, dépasse les compétences nationaux, est la deuxième plus élevée parmi les pays du G-7.

AU PLAN INTERNATIONAL, NOTRE DETTE EST ELEVÉE



- Pour établir des comparaisons internationales, les données financières doivent être calculées d'après les comptes nationaux; ces dernières sont inférieures aux données du Canada d'après les comptes publics.
- Le déficit budgétaire total du secteur public au Canada correspondait à 6,6 pour cent du PIB en 1992, d'après les comptes nationaux.
- Parmi les pays du G-7, seuls l'Italie et le Royaume-Uni avaient des déficits plus élevés que celui du Canada.

LE DEFICIT DU CANADA EST TRES ELEVE PAR RAPPORT A CELUI DES AUTRES PAYS

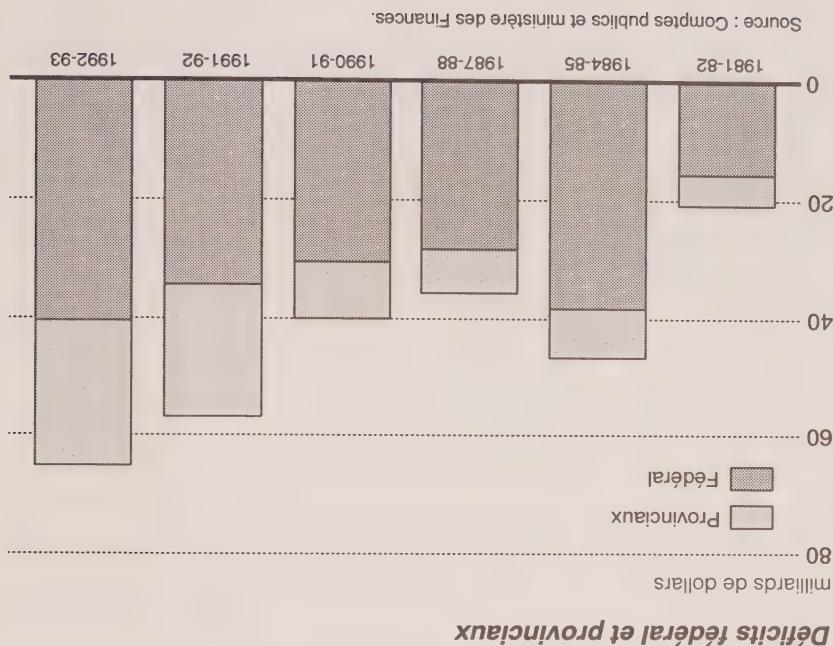


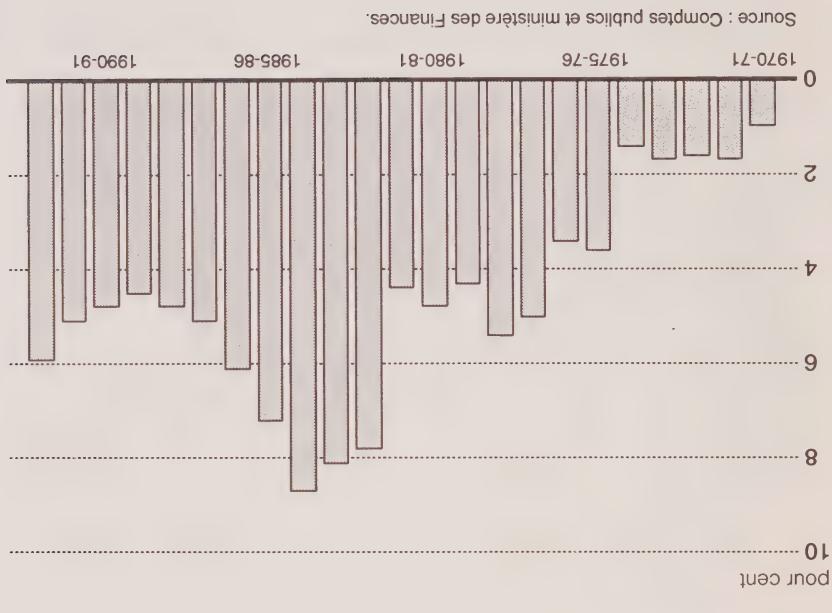
- En 1992-93, la dette nette combinée du Canada dépasseait \$22,000 par homme, femme et enfant au Canada.
- En proportion du PIB, la dette fédérale et provinciale combinée (d'après les comptes publics) a augmenté de 2½ fois depuis 1981-82.
- En proportion du PIB, la dette fédérale et provinciale combinée a pres les comptes publics) a augmenté de 2½ fois depuis 1981-82.

LE FARDEAU DE LA DETTE PUBLIQUE NE CESSE D'AUGMENTER

LES DEFICITS CONSTITUENT UN PROBLEME NATIONAL

- Les déficits ne représentent plus un problème propre au pour une partie à la fois importante et croissante de l'ensemble gouvernement fédéral. Les provinces interviennent maintenant au déficit du secteur public.
- En 1992-93, les déficits des provinces totalisent \$25 milliards.
- Les déficits fédéral et provinciaux combinés dépassent \$65 milliards (d'après les comptes publics), c'est-à-dire 9,5 pour cent du PIB du Canada.
- Les déficits fédéral et provinciaux combinés dépassent 9,5 pour cent du PIB du Canada.





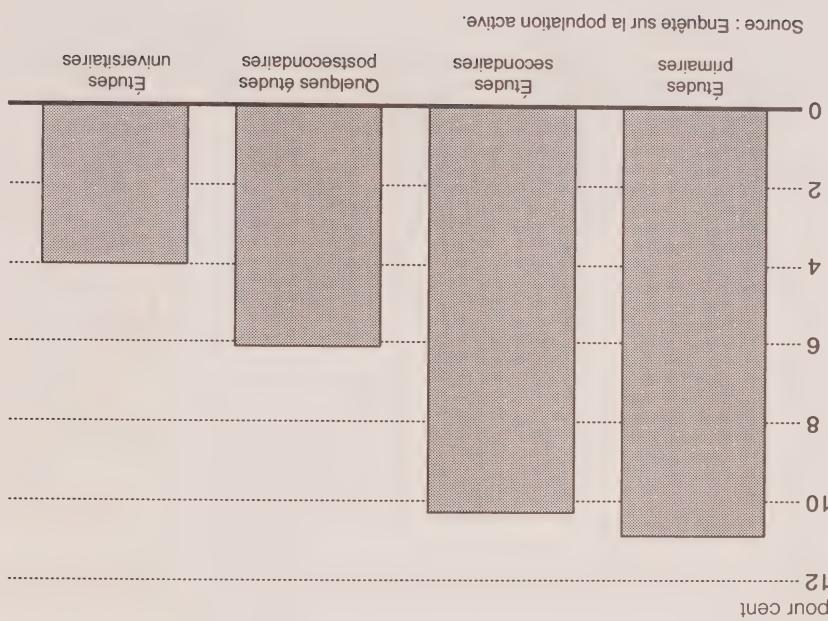
- Le déficit n'a jamais été inférieur à 4,5 pour cent du PIB, et ne suffisent pas.
- En dépit de progrès enregistrés dans la réduction du déficit durant la seconde moitié des années 80, les efforts conséntis ne suffisent pas.
- Le nouveau potentiel. Sous l'effet de la récession, le déficit a augmenté, mais dans une mesure moindre qu'à l'issue de la récession de 1981-1982.
- Depuis le début des années 70, le gouvernement a systématiquement enregistré des déficits selon la mesure des comptes publics.
- Depuis l'effacement des années 70, les efforts conséntis dans la réduction du déficit ont été limités par la croissance de l'économie fonctionnant à un niveau plus élevé.

LE DEFICIT FEDERAL DEMEURE CONSIDERABLE

Le défi financier

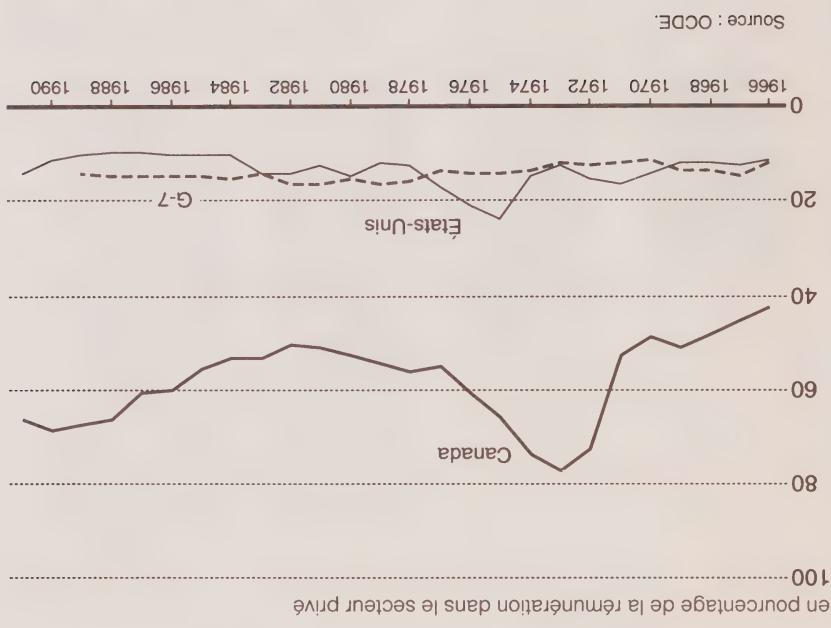
Section 4

Taux de chômage moyen selon le niveau de scolarité

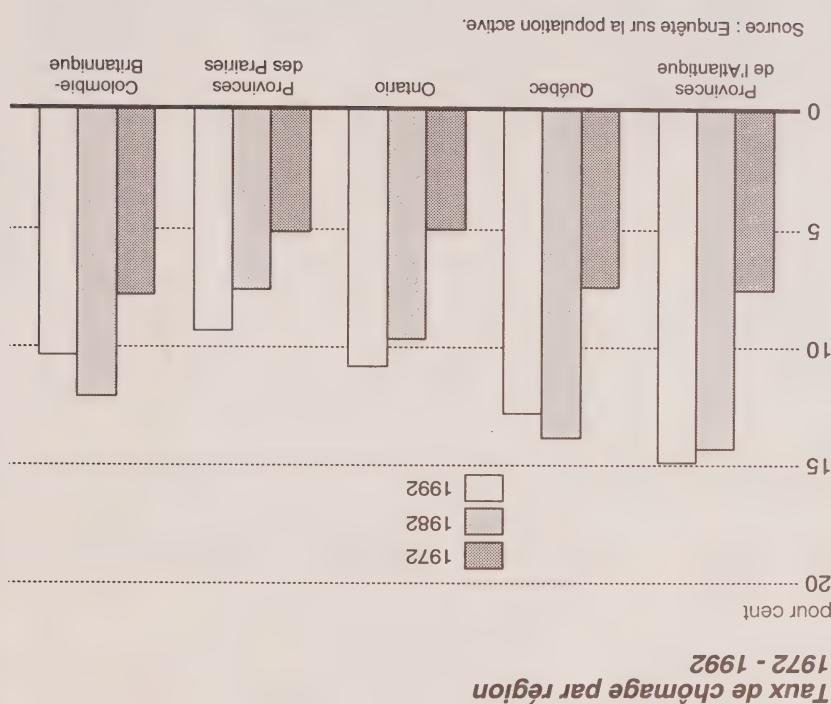


- Un niveau de scolarité plus élevé se traduit habituellement par un plus faible risque de chômage.
- Les tendances de la demande dans certaines professions ressortent dans les taux de chômage.

LE NIVEAU DE SCOLARITÉ INFLUENCE SUR LES PERSPECTIVES D'EMPLOI

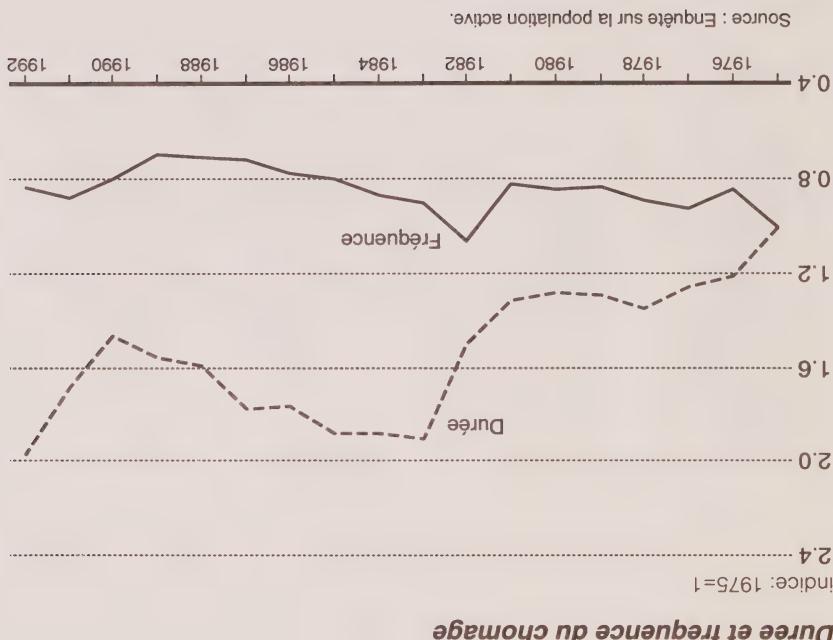


- LE CANADA OFFRE UN RÉGIME D'ASSURANCE-CHÔMAGE RELATIVEMENT GÉNÉREUX.
- Le régime d'assurance-chômage du Canada est plus généreux que ceux des États-Unis et de la moyenne des pays du G-7.
- Selon certaines études, notre régime d'assurance-chômage comporte d'importantes incitations à ne pas travailler.



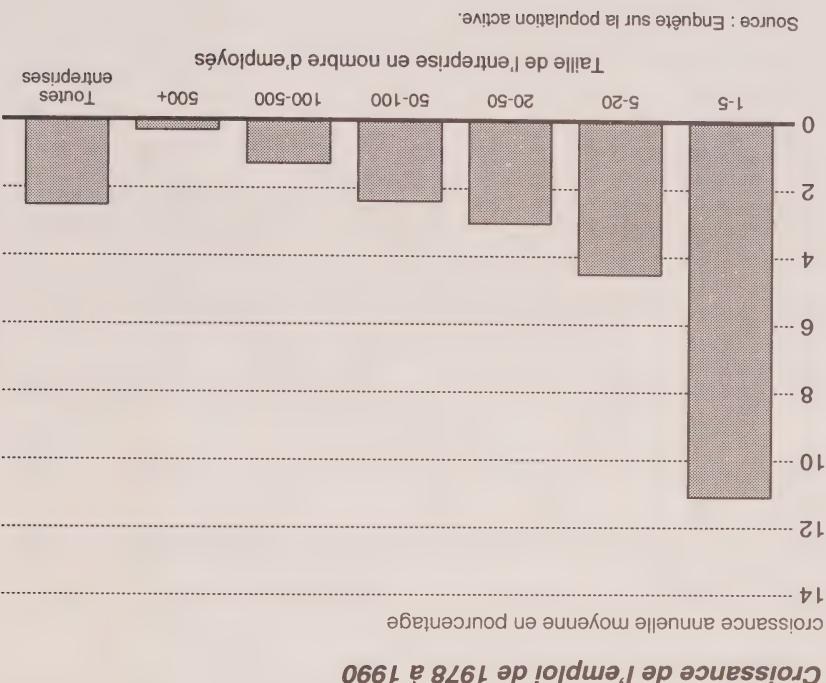
- Les provinces de l'Atlantique et, dans une moindre mesure, le Québec, sont constamment aux prises avec des taux de chômage supérieurs à la moyenne.
- Le taux de chômage de l'Ontario s'est rapproché de la moyenne canadienne au cours de la dernière récession.

LES TAUX DE CHÔMAGE FLUCTUENT CONSIDÉRABLEMENT AU CANADA



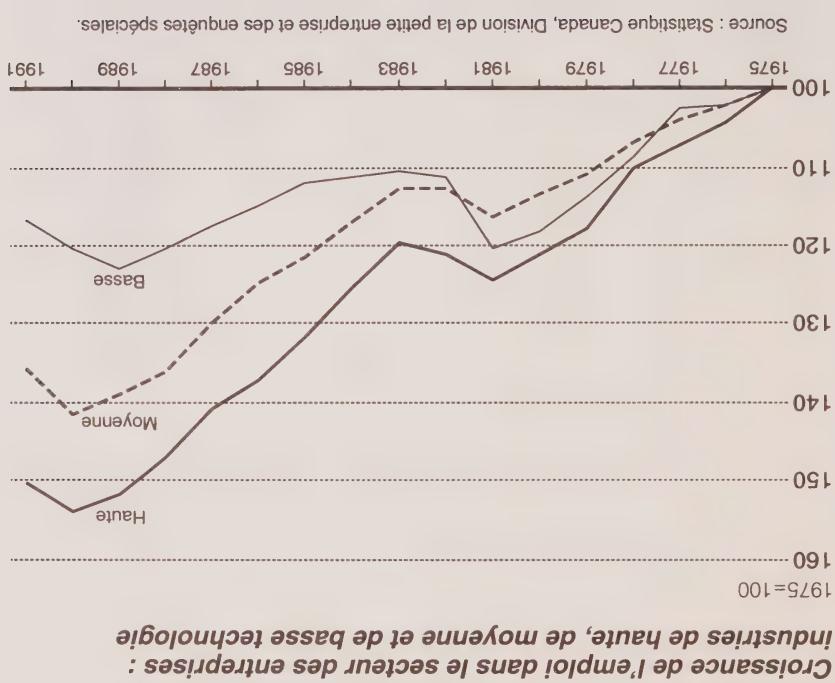
- Le chômage comprend deux éléments : le risque d'une personne dévouée au travail (la durée) et la longueur de la période de chômage (la fréquence).
- L'augmentation du taux de chômage au fil des ans est en grande partie attribuable à l'augmentation de la durée.
- Les périodes de chômage sont en effet plus courtes à se trouver un emploi parce que leurs compétences ne correspondent pas aux nouvelles exigences du marché.
- Les programmes sociaux qui décorent les événements travaillent peuvent également constituer un facteur important.

LES PÉRIODES DE CHÔMAGE SE PROLONGENT



- Les petites entreprises affichent des taux plus élevés de croissance de l'emploi que les grandes entreprises.
- Il en découle donc que les petites entreprises jouent un rôle de plus en plus important dans l'économie.

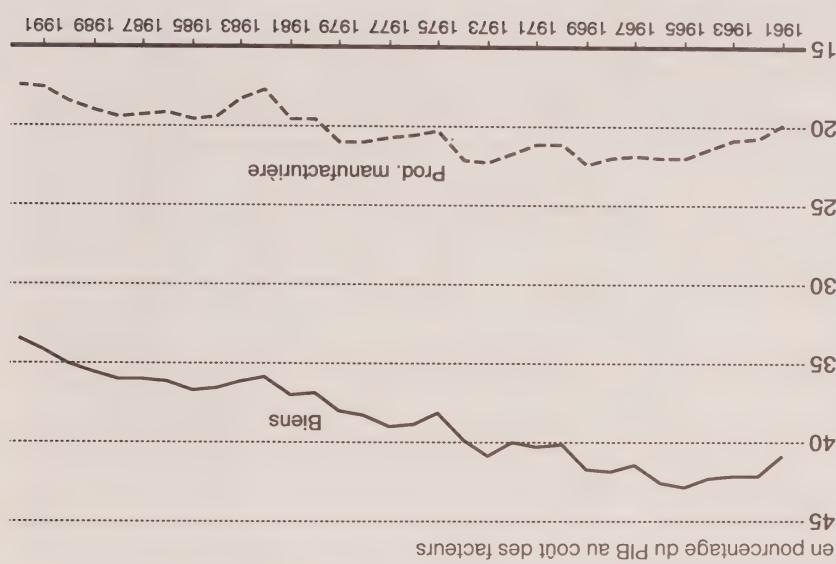
LA PLUPART DES EMPLOIS
LES PETITES ET MÉDIUMS ENTREPRISES CREENT



- L'emploi dans les industries de la haute technologie a connu la plus forte croissance.
- Presque au même moment, on est passé d'une main-d'œuvre peu qualifiée à une main-d'œuvre hautement qualifiée.

LE SECTEUR DE LA HAUTE TECHNOLOGIE EST EN PLEINESSOR

Source : Comptes nationaux.



Part de la production de biens et de la production manufacturière dans l'économie

en pourcentage du PIB au coût des facteurs

Biens

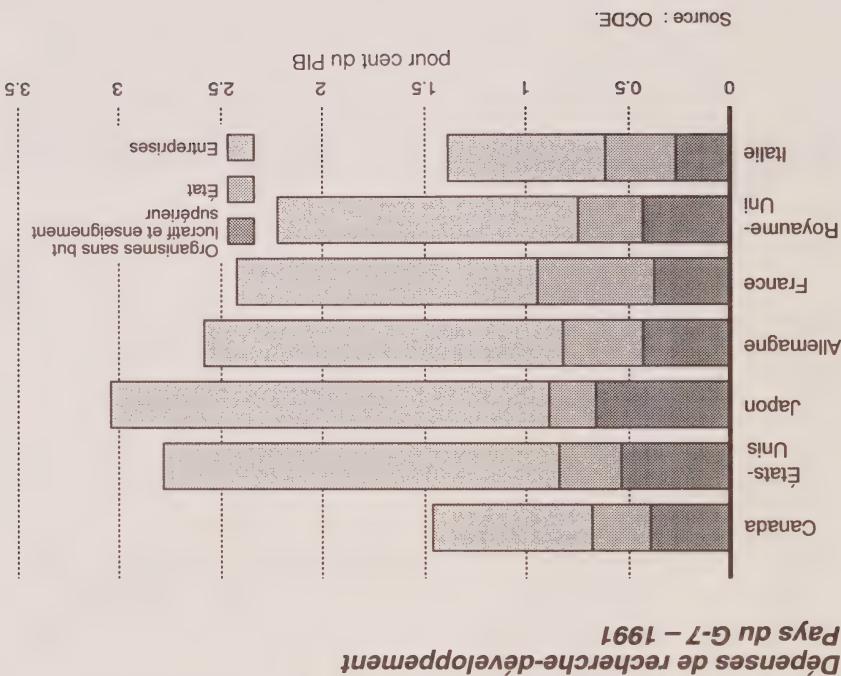
Prod. manufacturière

- La fabrication en proportion du PIB est passée de 22 pour cent en 1965 à environ 17 pour cent à l'heure actuelle.

- Dans le secteur des biens, la fabrication connaît la même tendance à la baisse.

- On note une tendance à long terme qui se traduit par le passage d'une économie de biens à celle des services.

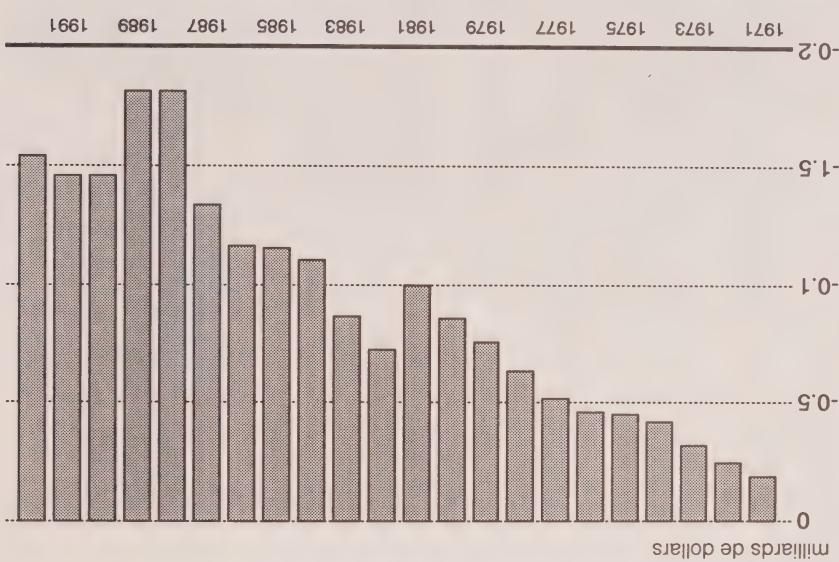
LA STRUCTURE DE L'ÉCONOMIE ÉVOLUE



- malgré les généreux incitatifs fiscaux en matière de R-D.
- Les dépenses de R-D des entreprises sont particulièrement faibles au Canada.
- Le Canada est l'un des pays du G-7 qui consacrent le moins à la R-D en proportion du PIB.
- La croissance de la productivité dépend fondamentalement de l'innovation, de même que de la recherche et de la mise au point de produits nouveaux.
- La croissance de la productivité dépend fondamentalement de l'innovation, de même que de la recherche et de la mise au point de produits nouveaux.

LES DÉPENSES DE R-D ONT ENCORE DU RETARD

Source : Obtenu à partir de données de Statistique Canada.



Solde de la balance commerciale - biens de haute technologie

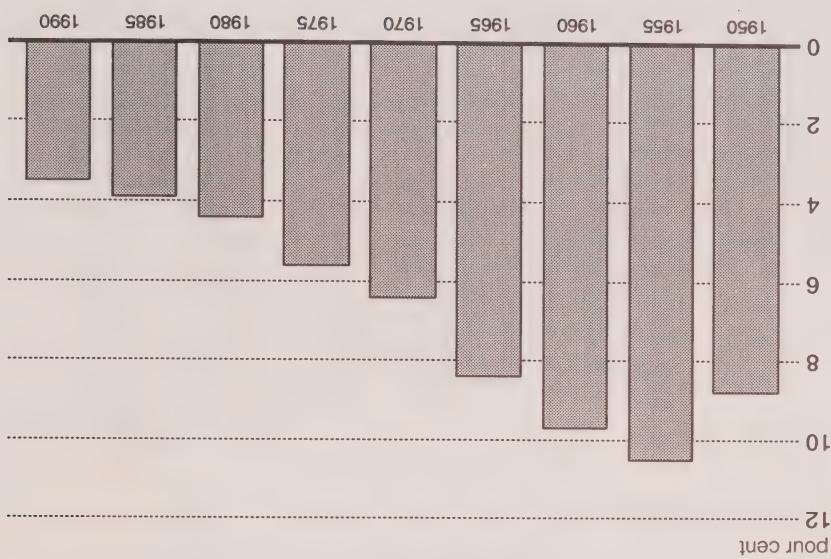
- Les pays qui connaissent du succès se concentrent sur les biens de haute technologie.
- Cependant, le Canada a du retard au plan de l'exportation de biens de haute technologie.
- Bien que le Canada ait une forte tradition dans les secteurs de haute technologie.

AU CANADA LES BIENS DE HAUTE TECHNOLOGIE SONT DÉFICITAIRES



- Les tendances des prix réels des produits de base sont faibles
- La tendance des prix réels des produits de base (c'est-à-dire par rapport à d'autres prix pratiqués dans l'économie) sont en baisse à long terme.
- Les Canadiens ne peuvent donc plus s'en remettre autant que par le passé aux produits de base pour améliorer leur niveau de vie.
- Le Canada devra dépendre davantage sur des biens et services à valeur ajoutée accrue.

Source : Ministère des Finances.

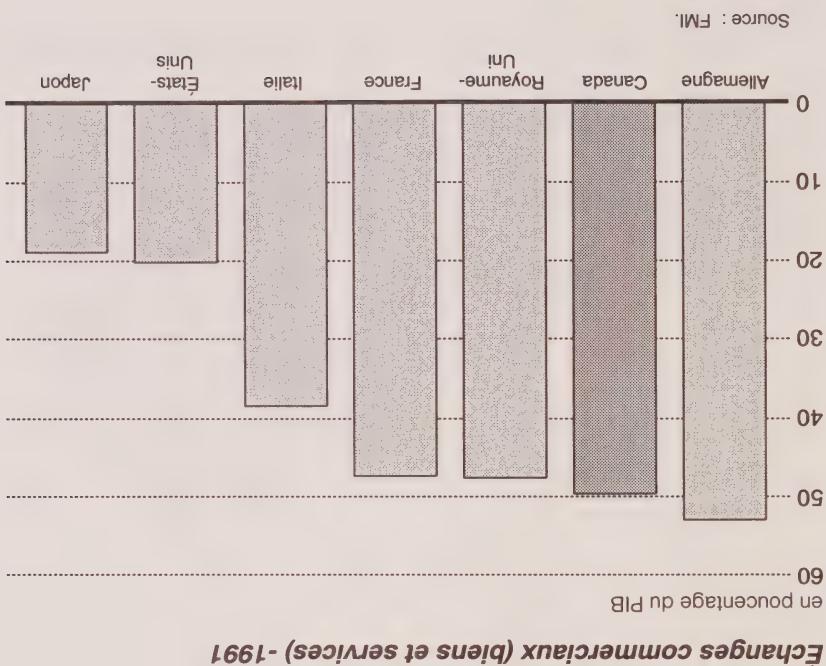


Droits canadiens en proportion des importations

la compétitivité.

- Le recent accord du GATT permettra de réduire du tiers les droits de douane encore restants d'ici la fin de la décennie.
- L'accord de libre-échange (ALE) prévoit l'élimination totale des droits de douane entre le Canada et les États-Unis d'ici 1998.
- Les accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux qui se sont succédés ont engendré une réduction soutenue des droits de douane sur les importations au Canada.
- L'accord de libre-échange (ALE) prévoit l'élimination totale des droits de douane entre le Canada et les États-Unis d'ici 1998.
- Le recent accord du GATT permettra de réduire du tiers les droits de douane encore restants d'ici la fin de la décennie.
- Les pressions exercées à l'échelle mondiale ont nécessasralement passé du protectionnisme industriel par le biais des subventions à l'incitation à l'accroissement de la compétitivité.

... ET LES OBSTACLES TARIFAIRES SONT TOMBÉS



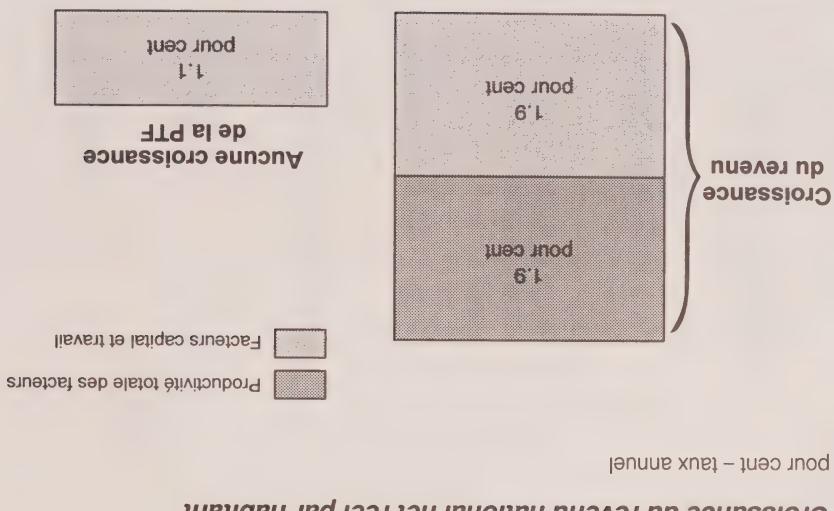
- On note une tendance mondiale à la libéralisation du commerce et à l'ouverture des marchés mondiaux.
- Le Canada représente l'une des économies les plus ouvertes au monde.
- La mondialisation et les efforts en vue d'accroître la compétitivité ont entraîné :
- des accords de libéralisation du commerce et une réduction de la protection (ALE, ALÉNA et maintenant les NCM);
- l'ouverture des marchés autrefois fermés (la Chine, la Russie, etc.).

LE CANADA DÉPEND LARGEMENT DU COMMERCE...

Source : Ministère des Finances, Statistique Canada.

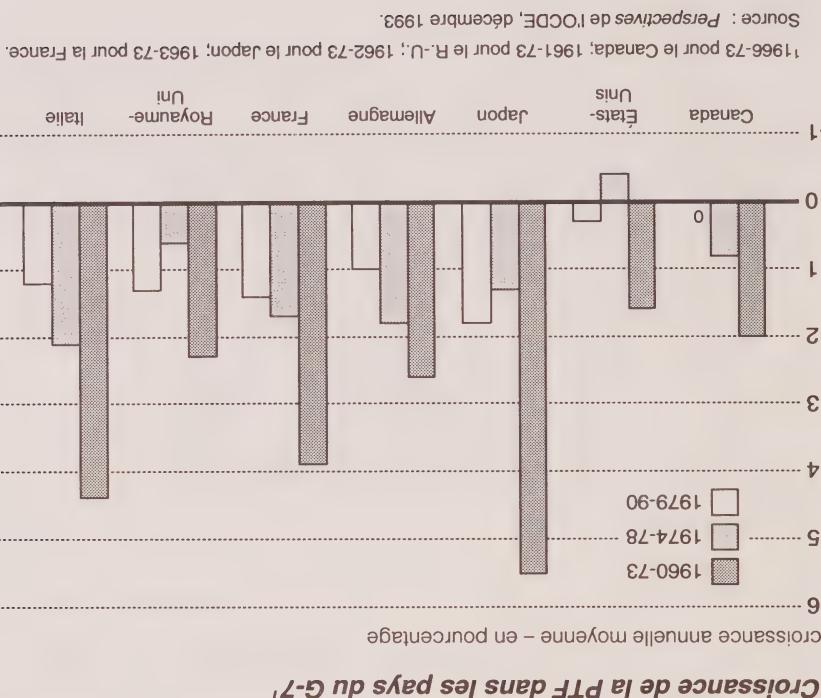
1979-91

1963-78



- Depuis la fin des années 70, la croissance du revenu national net par habitant au Canada (le plus important baromètre de notre niveau de vie) a considérablement ralenti.
- La faible croissance des revenus agrgrave tous nos problèmes économiques; par exemple, elle influe considérablement sur notre capacité de financer les programmes gouvernementaux.
- L'un des plus importants défis auxquels les Canadiens doivent faire face consiste à favoriser la croissance de la productivité.

... ET A EU D'IMPORTANTES CONSEQUENCES SUR LES REVENUS



- La productivité totale des facteurs au Canada (PTF), la productivité intérieure n'a pas augmenté depuis la fin des années 70.
- D'autres pays ont également subi un ralentissement.
- Mais ils ont tous continué à enregistrer une croissance.
- La productivité de la main-d'œuvre a augmenté au Canada, mais seulement parce que le capital par travailleur s'est accru.

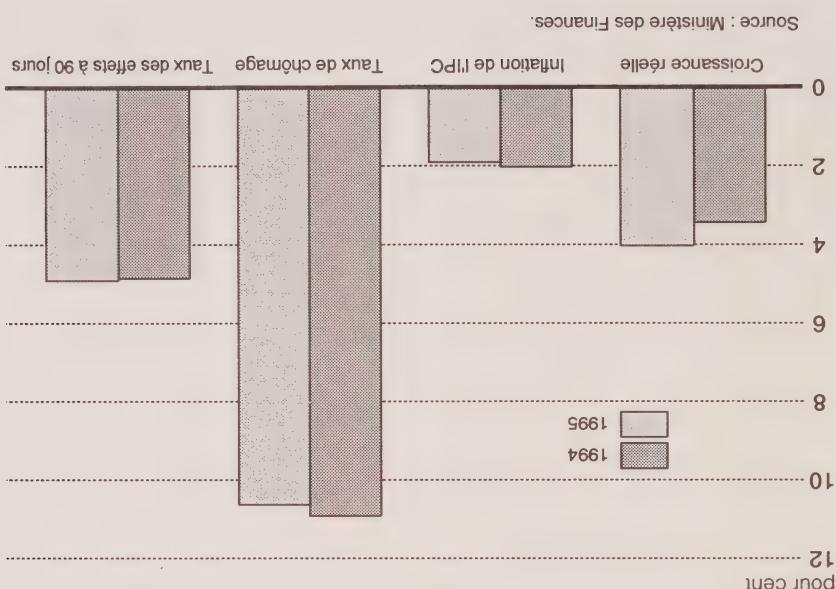
LA CROISSANCE DE LA PRODUCTIVITÉ
A RALENTI...
LES DÉFIS ÉCONOMIQUES DU CANADA

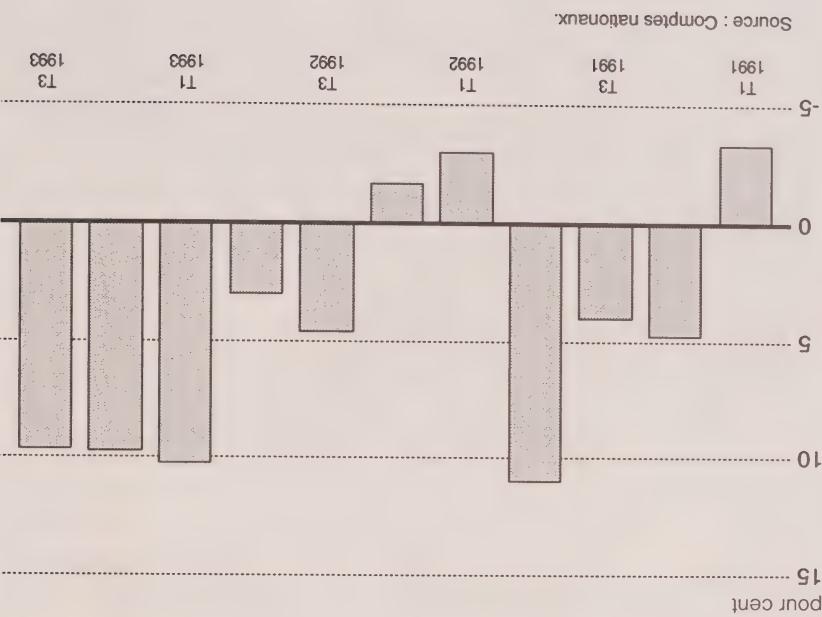
Le changement structurel

Section 3

ON PRÉVOIT UNE REPRISE MODESTE

- On s'attend à ce que la production augmente progressivement ;
- les faibles taux d'intérêt devraient être favorables à la consommation et à l'investissement ;
- une compétitivité améliorée et une reprise économique plus rapide aux États-Unis devraient faire augmenter les exportations.
- Le chômage devrait diminuer lentement, les entreprises tentant d'augmenter leurs marges bénéficiaires en abaissant le plus possible leurs coûts de main-d'œuvre.
- L'intensité encore faible de l'activité économique devrait permettre d'atténuer les tensions inflationnistes.



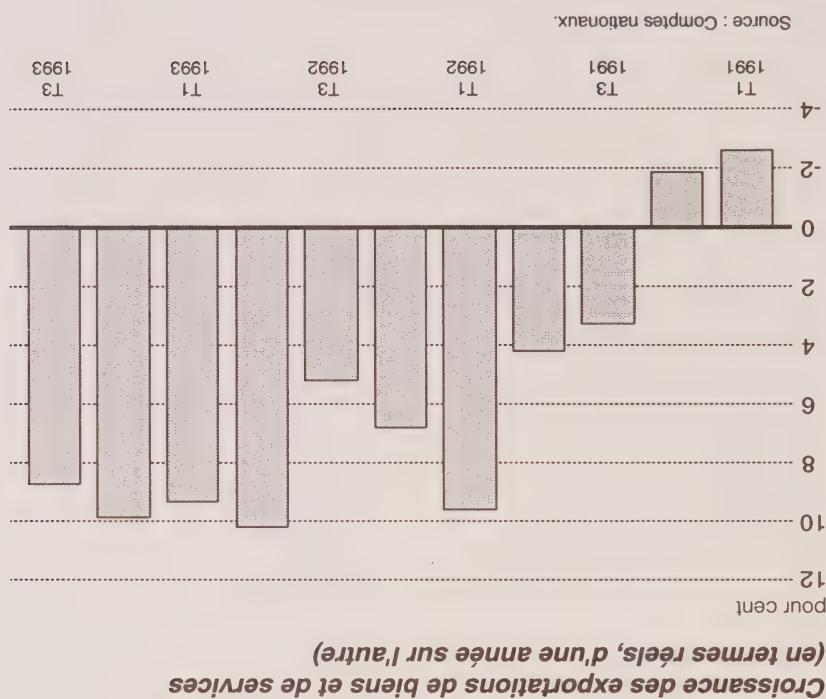


Croissance des investissements en machines et équipement
(en termes réels, d'une année sur l'autre)

pour cent

- La vigueur des investissements en machines et en équipement laisse entrevoir un renouement encouragéant de la productivité, qui englobe habituellement les progrès technologiques.
- La faiblesse des taux d'intérêt et l'amélioration de la compétitivité entraînent une augmentation des investissements.
- La vigueur des investissements en machines et en équipement laisse entrevoir un renouement encouragéant de la productivité, qui englobe habituellement les progrès technologiques.

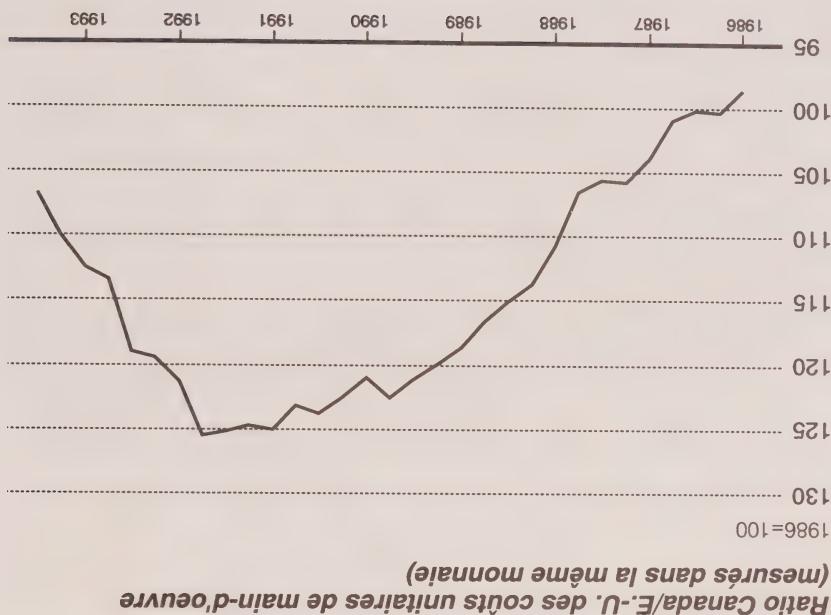
LES DEPENSES D'INVESTISSEMENTS AUGMENTENT



- Nos exportations sont favorisées par la récente amélioration de notre compétitivité.
- Le raffermissement de l'économie des États-Unis constitue également un facteur favorable.

LES EXPORTATIONS ONT ÉTÉ VIGOUREUSES

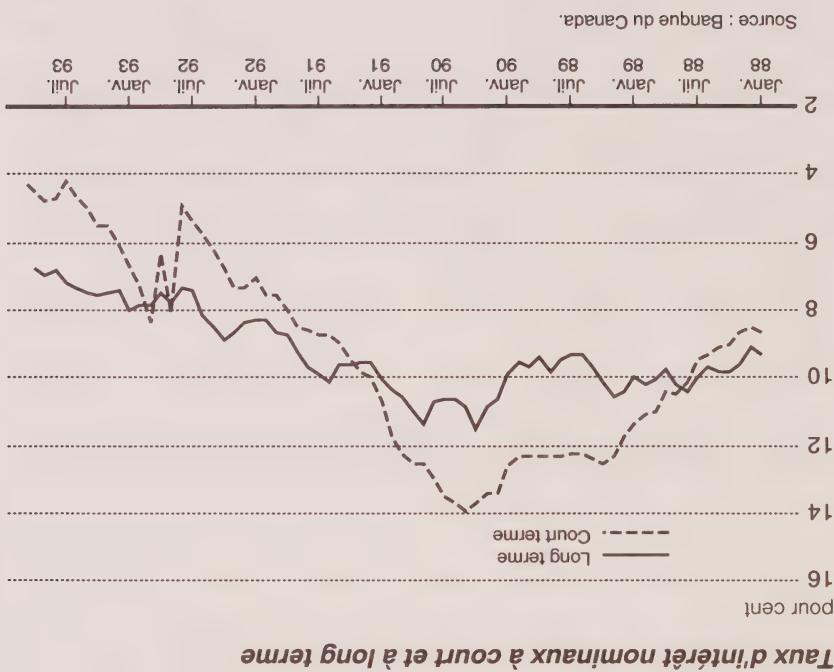
Source : Ministère des Finances.



Ratio Canada/E.-U. des coûts unitaires de main-d'œuvre
(mesures dans la même monnaie)

- Même si l'on ne tient pas compte des variations du taux de croissance plus faible des coûts de main-d'œuvre, des années 80 une bonne partie du terrain perdu sur le plan des coûts par rapport aux États-Unis.
- Même si l'on tient compte des variations du taux de croissance des coûts unitaires de main-d'œuvre, le recul de l'inflation est lié à un ralentissement marqué de la croissance des coûts unitaires de main-d'œuvre.
- En raison de la récente baisse de la valeur du dollar canadien, le renversement de la perte de compétitivité a été encore plus marqué.

LA COMPÉTITIVITÉ DES COÛTS DU CANADA S'EST ACCRUE

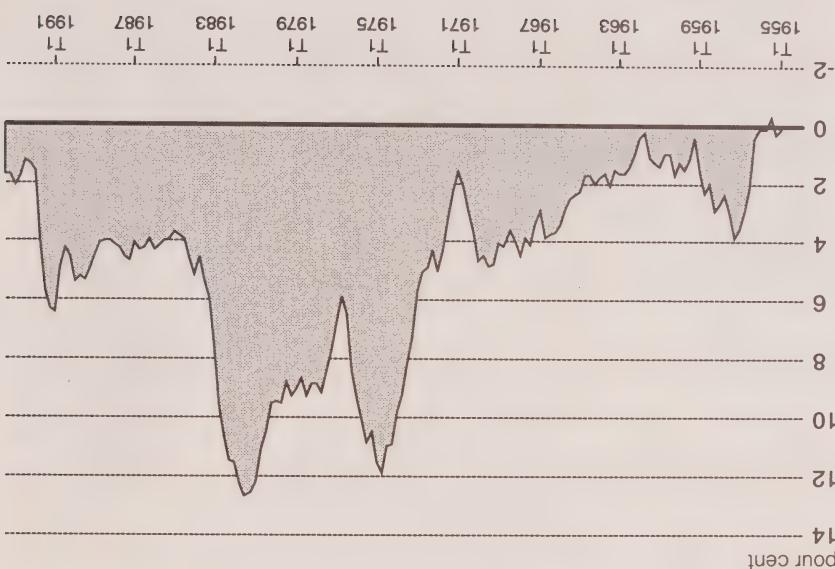


réels demeurent élévés.

- Les taux nominaux à long terme ont diminué, mais les taux d'intérêt à court terme ont connu une baisse marquée.
- Les taux comme l'inflation, les taux d'intérêt ont baissé.

LES TAUX D'INTERET ONT DIMINUE

Source : Statistique Canada.



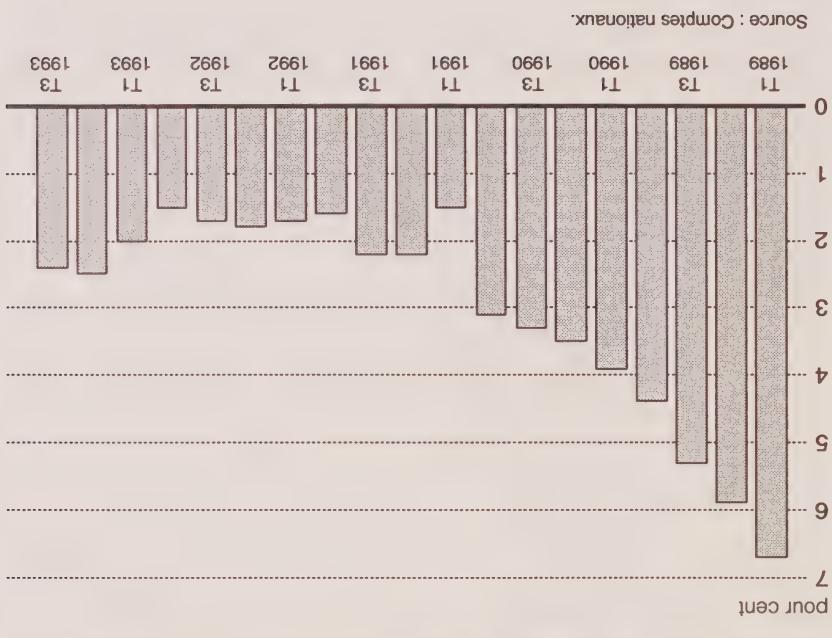
Taux d'inflation de l'IPC d'une année sur l'autre

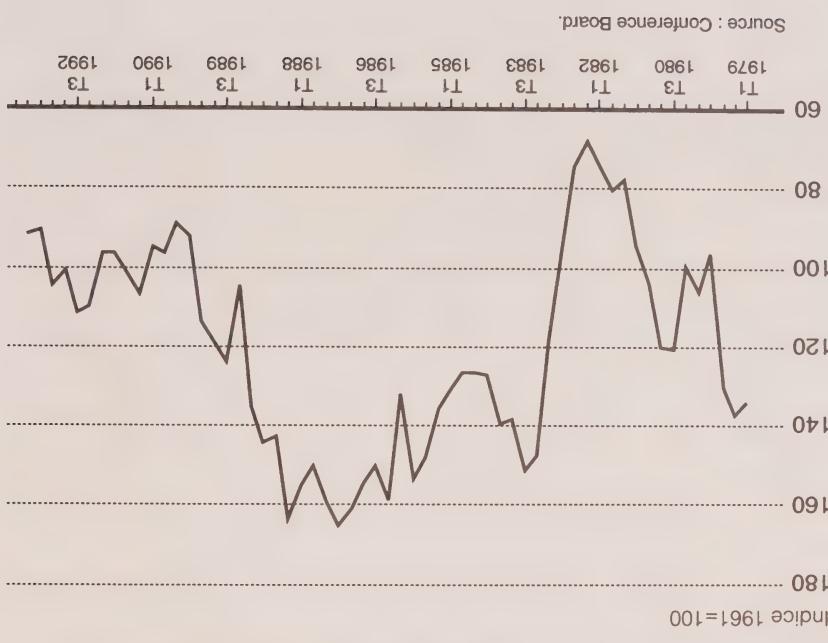
- Le taux d'inflation a atteint des niveaux inégaux depuis les années 50 et le début des années 60.
- Le Canada jouit actuellement d'un taux d'inflation des plus faibles parmi les pays de l'OCDE.
- La faiblesse de l'inflation et des marchés de main-d'œuvre a entraîné des réglements salariaux peu élevés, en moyenne inférieurs à 2 pour cent ces dernières années.

L'INFLATION AU CANADA A AFFICHE UNE BAISSE MARQUEE

LES BÉNÉFICES DES SOCIÉTÉS
ONT ÊTÉ COMPRISES

- Au cours de la récession, on a noté une chute des bénéfices des sociétés en proportion du PIB.
- Jusqu'à présent en 1993, les bénéfices ont connu un regain, quoique leur niveau soit encore faible.
- La faiblesse des bénéfices des entreprises a miné leur capacité à embaucher des travailleurs.



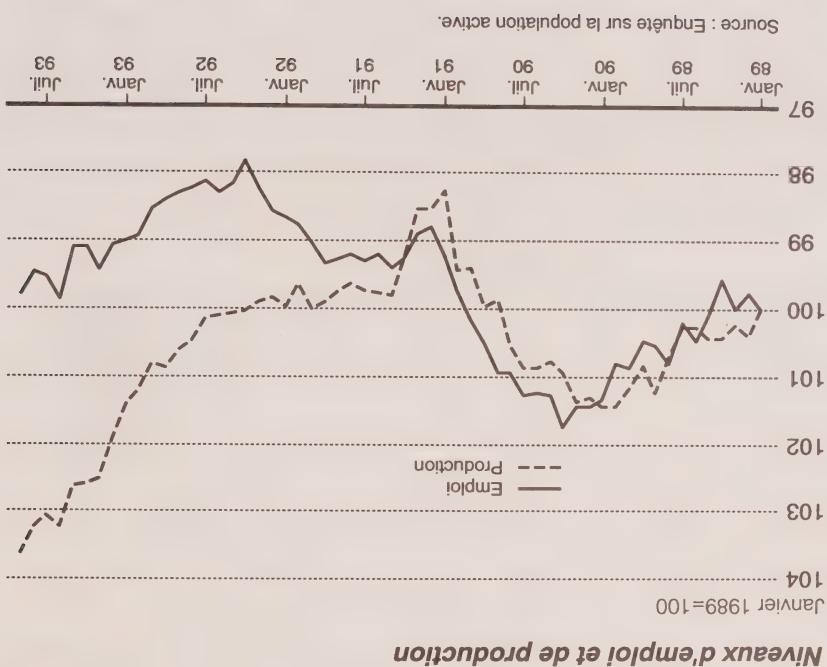


- La confiance des ménages demeure très faible dans un contexte de faible croissance de l'emploi.
- Cette situation nuit aux dépenses de consommation et aux marchés immobiliers.

LA CONFIANCE DES CONSOMMATEURS POSE UN IMPORtant PROBLÈME

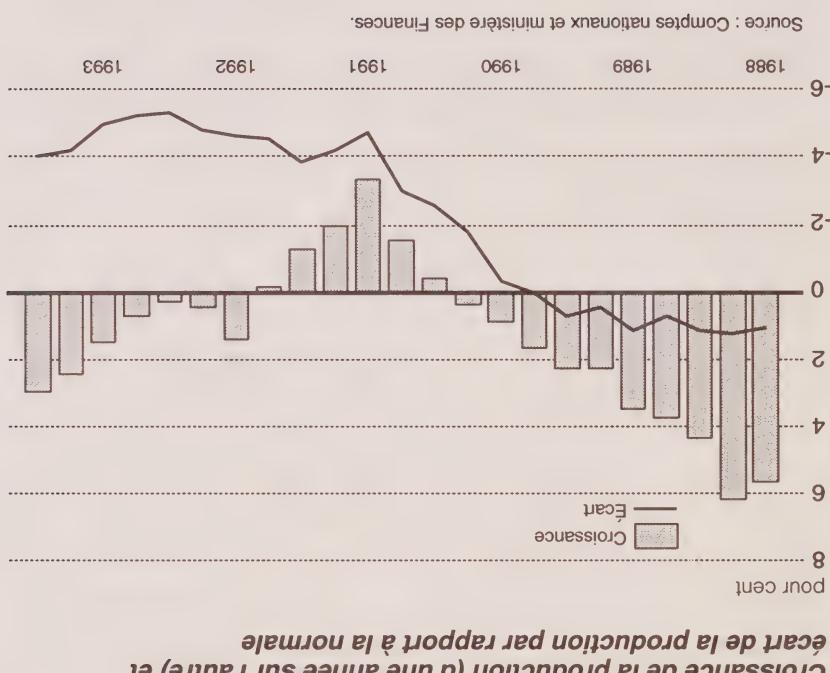


- Le taux de chômage a atteint un sommet de 11,6 pour cent en 1992.
- La croissance de l'emploi a tout juste suivi celle de la population active, d'où une très faible baisse du taux de chômage.



- L'emploi est actuellement à la traîne de la production, les entreprises s'efforçant d'absorber leurs coups et d'accroître leur productivité.
- La restructuration et l'inquiétude sous-jacente quant aux perspectives d'emploi ont miné la confiance des consommateurs et comprimé les dépenses de consommation.

LES ENTREPRISES ONT MIS DU TEMPS À REMBAUCHE DES TRAVAILLEURS



- L'économie est entrée dans une période de récession en 1990 et les taux de croissance sont inférieurs à la normale depuis.
- En raison de la faiblesse de la croissance, la production est demeurée bien en-dehors de son potentiel ou de sa capacité.
- Malgré une croissance positive depuis le premier trimestre de 1992, l'activité économique demeure passablement faible.

LA RÉCÉSSION A ENTRAÎNÉ UN RECUL DE LA PRODUCTION

La situation et les perspectives économiques

Section 2

- Le présent document renferme des éléments d'information sur les détails économiques que le Canada doit actuellement relever. Il comprend les sections suivantes.
 - La situation et les perspectives économiques :
 - Cette section renferme des renseignements sur l'état de la reprise économique.
 - Cette section renseigne les changements sur les structures au Canada, de même que sur le chômage structurel.
 - Cette section porte sur les changements structurels au Canada, de même que sur le chômage structurel.
 - La dette financière :
 - Cette section a trait aux problèmes que posent les déficits et la dette du secteur public.
 - Cette section a trait aux problèmes que posent les déficits et le rôle des administrations publiques dans l'économie.
 - Le rôle des administrations publiques dans l'économie :
 - Cette section renferme des éléments d'information sur les programmes gouvernementaux.

- Après la période de prospérité économique de la fin des années 80, le Canada a connu une récession en 1990; la réprise amorcée en 1991 est très faible par rapport à toutes les récessions antérieures.
- La récession et la faiblesse de la réprise ont eu des conséquences particulièremet graves sur l'emploi – le taux de chômage s'establit actuellement à 11 pour cent et l'emploi sur la situation financière du Canada, à l'échelle tant fédérale que provinciale.
- La récession économique a été lente pour un certain nombre de raisons :
 - La croissance a été faible partout dans le monde.
 - Les mesures de restructuration appliquées par les entreprises pour démerger concurrentielles à l'échelle mondiale ont miné la confiance des consommateurs.
 - Le gouvernement fédéral et les provinces ont été obligées d'appliquer des compressions pour contenir l'escalade de leur déficit et du fardeau de leur dette.
 - Le Canada doit relever un certain nombre de défis économiques, notamment :
 - favoriser la croissance et réduire le chômage conjoncturel;
 - réduire le déficit et maintenir le fardeau de la dette;
 - reduire le désinterressement à l'égard du travail et le chômage structural;
 - promouvoir l'adaptation au changement structural et à la mondialisations;
 - promouvoir la R-D et appliquer de nouvelles technologies de manière à accroître la productivité et, en bout de ligne, le niveau de vie.

Introduction

Section 1

TABLE DES MATIÈRES

Section 1	Introduction.....	3
Section 2	La situation et les perspectives économiques.....	7
Section 3	Le changement structurel.....	21
Section 4	Le défi financier.....	37
Section 5	Le rôle des administrations publiques dans l'économie.....	53



Télécopieur : (613) 996-0518
Téléphone : (613) 995-2855
Ottawa (Ontario) K1A 0G5
Ministère des Finances
Centre de distribution

veuillez vous adresser au :
Pour obtenir d'autres exemplaires du présent document,



janvier 1994

Document d'information

**du Canada
économiques
Les défis**

Canada

janvier 1994

Document d'information

***du Canada
économiques
Les défis***
